

Les Institutions de Prêt sur Gage en Italie et en Allemagne

THÈSE

POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Présentée et soutenue le 9 Mai 1939, à 14 h.

PAR

Michel BAZIRE

MEMBRES DU JURY :

PRÉSIDENT : M MESTRE

ASSESSEURS : MM. ROLLAND
& LAFERRIÈRE

PARIS
LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE
RUE SOUFFLOT, PARIS (V°)

1939



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547523_0066

**Les Institutions de Prêt sur Gage
en Italie et en Allemagne**

Les Institutions de Prêt sur Gage en Italie et en Allemagne

THÈSE

POUR LE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Présentée et soutenue le 9 Mai 1939, à 14 h.

PAR

Michel BAZIRE

MEMBRES DU JURY :

PRÉSIDENT : M MESTRE

ASSESSEURS : MM. ROLLAND
& LAFERRIÈRE

PARIS

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE
RUE SOUFFLOT, PARIS (V°)

1939

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



INTRODUCTION

A la faveur des difficultés que rencontre actuellement l'Economie française, l'usure exerce à nouveau ses ravages.

Pourtant de nombreux théoriciens, frappés par la prospérité croissante que provoqua au siècle dernier le développement des moyens de production, ont cru à l'abaissement automatique du taux de l'intérêt. Le machinisme et la rationalisation multipliant le nombre des produits, devaient non seulement satisfaire tous les besoins de l'humanité, mais laisser en outre un surcroît de richesses qui ne pourraient être employées qu'en opérations de crédit. Cette surabondance de capitaux tendrait naturellement à réduire, par le jeu de la loi de l'offre et de la demande, le loyer de l'argent.

Ces prévisions optimistes ont été déçues par les faits. Notre époque de surproduction et de surcapitalisation n'est certainement pas celle du prêt à bon marché.

La cause en est que la loi de l'offre et de la demande ne fonctionne pas, avec une rigueur inéluctable, sous l'action de facteurs exclusivement quantitatifs. Les échanges économiques ne sont pas seulement des trocs de biens matériels, mais supposent le concours de l'esprit, qui apprécie les valeurs, et de la volonté, qui consent à la conclusion de l'accord.

C'est faute d'avoir considéré l'élément psychologique qui intervient dans la formation des prix, que l'on a pu croire à un

abaissement du taux de l'intérêt provoqué par la multiplication des capitaux. Les théoriciens qui n'avaient pas prévu les désordres nés de la saturation des marchés, parce qu'ils n'avaient pas distingué entre les besoins matériels de l'homme et ses besoins solvables, n'ont pas davantage imaginé qu'avec le développement des moyens de crédit, l'usure puisse subsister. Cependant l'expérience prouve qu'il peut exister dans une société une masse volumineuse de capitaux, sans que l'emprunt soit facile et à bon marché. Le capitaliste n'avance évidemment les fonds dont il dispose qu'à celui dont la solvabilité n'est pas douteuse. Or, si le nombre des individus qui emprunteraient avec plaisir est évidemment illimité, le nombre de ceux qui sont susceptibles d'inspirer confiance à un prêteur éventuel est beaucoup plus restreint. Les autres seront les victimes forcées de l'usurier, faute d'avoir pu fournir les sûretés suffisantes au capitaliste qui leur aurait consenti des conditions modérées.

En conséquence, si des circonstances économiques défavorables provoquent un appauvrissement général de la population et, par suite, un accroissement du nombre des emprunteurs de solvabilité douteuse, le nombre de ces victimes de l'usure se multiplie, le surplus des capitaux disponibles restant alors sans emploi.

Le jeu de la loi de l'offre et de la demande est en outre faussé par la forte concentration des entreprises et la politique des ententes, qui sont les caractères de l'organisation moderne du crédit dans notre pays. Ainsi les banques s'assurent la maîtrise du marché des capitaux et n'accordent leur concours financier qu'à celui qui consent à se soumettre à leurs conditions.

La pénible expérience de ces dernières années nous a enseigné que même des entreprises saines n'obtiennent pas toujours des banques les avances qui leur sont indispensables pour subsister. Non seulement le taux de l'intérêt exigé est excessif, mais l'établissement prêteur demande en outre la cession d'un paquet d'actions ou d'une part de commandite. Il n'est que trop évident que cette prétention des banquiers à participer aux profits réalisés par les entreprises industrielles et commerciales et à s'assurer ainsi le contrôle de l'économie est une forme particulièrement odieuse et dangereuse de l'usure.

Une œuvre difficile d'assainissement s'avère indispensable pour que le crédit soit dispensé utilement, judicieusement et à des conditions aussi douces que possible.

Le retour à la limitation, supprimée par la loi du 18 avril 1918, du taux de l'intérêt conventionnel donnerait à l'opinion publique une certaine satisfaction morale. Les tribunaux ne devraient pas être contraints, comme ils le sont actuellement, à mettre la force publique au service des stipulations léonines que l'on relève si fréquemment dans les contrats.

En second lieu, le législateur, qui doit veiller au maintien de l'équilibre entre les diverses professions qui collaborent à l'activité économique et au respect des intérêts légitimes, serait en droit d'interdire aux banques de participer comme actionnaires ou commanditaires à des entreprises agricoles, industrielles ou commerciales. Il est à noter que les partisans du corporatisme préconisent, dans l'intérêt même de la profession, une élimination complète de la Banque. Ainsi M. Maurice Bouvier-Ajain dans son ouvrage sur « La Doctrine Corporative », souhaite que

le patrimoine collectif du corps et l'épargne des corporants suffisent à satisfaire les besoins de crédit qui naîtraient au sein de la profession. Il ne conçoit l'autonomie du métier que par la suppression de l'appel au capitalisme extérieur. Si cette conception peut sembler difficilement applicable en l'état actuel des choses, étant liée à une forme d'organisation économique très éloignée du système actuel, la valeur doctrinale n'en échappera cependant à personne.

Si l'élimination du capitaliste étranger à la profession, même comme simple prêteur, paraît salubre, il est indispensable de l'empêcher, tout au moins, de participer à la direction des entreprises. Cette interdiction serait encore plus justifiée, s'agissant de puissants établissements financiers, comme le sont les grandes Banques modernes. Le législateur pourrait frapper de nullité absolue toute clause par laquelle celles-ci exigeraient la livraison d'un paquet d'actions en échange de leur appui. Ainsi seraient définitivement écartés les périls que présente le mouvement progressif selon lequel elles poursuivent audacieusement la conquête des marchés.

Les mesures d'ordre juridique ne pouvant suffire à constituer un ordre complet, des réalisations matérielles sont indispensables pour faire échec à l'usure. De nombreux écrits ont fixé les grandes lignes des organisations bancaires propres à corriger les abus de l'heure présente.

Nous n'avons pas l'intention de traiter ces questions qui, bien que fort délicates, ont été rendues assez familières au public et sont, bien entendu, connues par les spécialistes des questions économiques et sociales.

Nous voulons simplement attirer l'attention sur l'instrument merveilleux que constituerait, au cours d'une lutte contre l'usure, une institution qui rend actuellement de grands services, mais qui pourrait en rendre bien davantage, si son développement n'était pas fréquemment entravé par une réglementation trop stricte.

Le mal dont elle souffre ayant été analysé avec précision par M. Clovis Eyraud (1), dans un récent ouvrage, la publication d'une étude portant sur le même sujet serait superflue.

Aussi le présent écrit a-t-il simplement pour objet de décrire le fonctionnement des établissements, analogues à nos Caisses de Crédit Municipal, fonctionnant en Italie et en Allemagne. Ces exemples peuvent permettre d'envisager les solutions propres à perfectionner, dans la mesure du possible, les institutions françaises de prêt sur gages.

Bien qu'une certaine collaboration s'organise actuellement entre les administrations des Monts de Piété de différents pays, les difficultés qui subsistent, pour qui veut rassembler les documents indispensables à une telle étude comparative, sont considérables.

C'est pourquoi, nous devons des remerciements sincères aux personnes qui nous ont aidé dans cette tâche, et, en particulier, à M. Pain, secrétaire de la Conférence des Caisses de Crédit Municipal et Monts de Piété français.

Parmi les organisations étrangères qui nous ont aimablement

(1) *Caisses de Crédit Municipal et Monts de Piété*. (Librairie Technique et Economique).

prêté leur concours, nous devons mentionner le *Deutscher Gemeindetag* et la *Federazione Italiana dei Monti di Pegni*.

Nous tenons également à remercier chaleureusement les fonctionnaires allemands qui se sont mis à notre disposition, pour nous renseigner, d'une manière aussi complète que possible sur le fonctionnement d'un établissement de gages : M. le Directeur Helmuth Gröger et M. le Docteur Hans Asbeck. Nous garderons le souvenir de leur accueil si cordial et de la visite fort utile que nous avons faite, sous leur conduite, du *Leihamt* de Cologne.

PREMIERE PARTIE

LES INSTITUTIONS DE PRET SUR GAGE EN ITALIE

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

Les origines

La plaine du Pô, favorisée par ses ressources naturelles et sa situation géographique, fut, au Moyen-Age, le centre d'un développement économique exceptionnel. Or la croissance de l'activité commerciale exige invariablement la multiplication des moyens de crédit ; c'est pourquoi des établissements bancaires furent créés très précocement en Italie.

Au xiv^e siècle, ils étaient connus sous le nom de « Monti ». Est-ce parce que la première banque fut établie sur une montagne ? ou est-ce, plus simplement, parce que la masse des deniers nécessaires à son exploitation est comparable à une élévation de terrain ? Les étymologistes ne parviendront probablement jamais à se mettre d'accord.

Toujours est-il que ce terme de « *monte* » qui ne désigne plus aujourd'hui en italien que les maisons de prêt sur gage était, à

cette époque, appliqué indistinctement à tous les organismes de crédit.

Un type assez répandu en était le « *Monte Profano* », caisse alimentée fréquemment par des emprunts forcés et destinée au financement des Etats italiens en difficulté.

Outre ces entreprises, dont les opérations ne semblent pas avoir été très saines, il existait un grand nombre de « *Monti* » dont l'activité permettait de résoudre bien des situations délicates.

Ainsi la Banque de Saint-Georges sauva de la banqueroute la République de Gênes. Plus tard, elle joignit à ses opérations de crédit, des attributions fiscales : perception des impôts et paiement des dépenses publiques.

En 1430, Florence possédait 80 Monts, dont l'un spécialisé dans l'assurance-capitalisation, le *Monte Doti* (fondé en 1424). Il constituait des dots payables aux jeunes filles, lors de leur dix-huitième anniversaire, moyennant le placement d'un capital au moment de leur naissance. Ce capital était acquis à l'établissement en cas de décès de l'assurée survenu avant l'échéance du contrat.

L'assurance en cas de décès était pratiquée également à Bénévent par le *Monte dei Morti*.

Les *Monti di Soccorso*, répandus dans toute l'Italie assuraient la distribution du crédit aux cultivateurs.

Il existait donc au xv^e siècle, en Italie, un système bancaire déjà très cohérent et, néanmoins, l'usure exerçait ses ravages. Les prêteurs lombards faisaient couramment leurs opérations au denier sept. A Florence, on évaluait à 49 millions de *grossi*,

le tribut prélevé annuellement sur la population par les Juifs. Aussi se livra-t-on fréquemment sur eux à des violences et à des mesures d'expulsion. Si l'antisémitisme ne fut pas inspiré à cette époque par des conceptions de doctrine raciale, il exista donc en Italie comme réaction instinctive contre une exploitation insupportable.

Ces moyens ne pouvaient suffire, bien entendu, à la faire disparaître.

Il fallait mettre à la portée des particuliers un mode de crédit qui, tout en offrant toutes garanties utiles au prêteur, fût accessible à toutes les classes de la population, commode et offert à des conditions aussi douces que possible. Il ne s'agissait pas de faire œuvre d'assistance, puisque l'on voulait venir en aide à toute la population, mais de bienfaisance, et cette préoccupation excluait toute intention de lucre.

L'organisation du prêt sur gage en considération de sa fonction sociale parut aussi indispensable à quelques religieux dont l'attention s'était portée sur l'importance du problème. Une campagne acharnée fut menée par *Savonarole*, *Michel Carcano*, *Antoine de Todi*, *Barnabé de Terni* et surtout *Bernardin de Feltre*. Celui-ci appartenait au couvent des Récollets de San Cerbone, près de Lucques. Il fit dans toute l'Italie une série de sermons si convaincants, que, lorsqu'il descendait de la chaire, il obtenait aussitôt les libéralités nécessaires à la réalisation de ses projets.

C'est avec des fonds ainsi versés par des personnes charitable que Barnabé de Terni fonda en 1462 le Mont de Piété de *Pérouse*, qui est le plus ancien d'Italie, ainsi que le rappelle

l'inscription portée sur sa façade : *Hic Mons Pietatis primus in orbe fuit*. Celui de Bologne débuta en 1473 avec la modeste encaisse de 2469 fr. 82, celui de Mantoue en 1483. A partir de cette date, l'institution se développa avec rapidité. Des Monts furent établis à Assise et Gubbio (1485), Parme (1486), Chieti, Lucques (1489), Savone, Gênes, Padoue (1491), Ravenne, Faenza et Vicenze (1492). A Padoue, c'est un gentilhomme qui offre son palais à la nouvelle banque. Un sermon et une procession solennelle déterminent de généreux donateurs à fournir les espèces. A Reggio, la fondation est décidée par la municipalité en 1494. A Milan (1497), Ludovic Sforza le More rend des Ordonnances instituant un établissement de prêts sur gages et en soutient les débuts avec son patrimoine.

Mais bientôt, les troupes françaises ayant envahi l'Italie du Nord, ce brillant essor fut interrompu. Louis XII fut sollicité par les *Monti*, mais se vit, bien entendu, dans l'impossibilité matérielle de leur accorder le moindre subside.

Peu après, l'institution rencontra des difficultés sérieuses d'ordre spirituel. Les Dominicains, mal disposés envers une œuvre due à l'initiative des Récollets, portèrent l'affaire sur le terrain doctrinal. Les canons de l'Eglise condamnant, sous la dénomination d'usure, toute stipulation d'intérêt incluse dans un contrat de prêt, l'activité des Monts de Piété, bien que dirigée contre l'usure, pouvait elle-même être considérée comme contraire à la morale chrétienne. Mais ils avaient fait la preuve de leur utilité, et on ne pouvait songer à les supprimer sans provoquer de graves désordres. Aussi la rigueur de la thèse fléchit-elle devant les bienfaits réels et évidents de l'œuvre. Le Concile

de Latran (1512-1517) décida que les Monti ne faisaient pas l'usure en demandant à leurs emprunteurs des droits modérés, destinés à couvrir les dépenses d'administration. Le Saint-Siège lui-même, par la voix de Léon X, leur accorda son approbation et son encouragement. En 1539, une maison de prêts sur gages est fondée à Rome, par les soins du moine *Jean Calvo*. Une bulle de Paul III lui accorde des privilèges et dispense aux membres de la pieuse congrégation qui la soutient de nombreuses indulgences. Désormais l'appui entier des autorités ecclésiastiques était acquis aux Monti.

La période d'organisation

Pourtant, le xvi^e siècle fut encore pour eux une phase pénible de leur existence. Les besoins qu'ils devaient satisfaire ayant crû plus rapidement que les capitaux disponibles, ils manquèrent de fonds et durent limiter le montant de leurs avances. On sait qu'au cours de la guerre de 1914-1918, des mesures rigoureuses furent appliquées à Paris dans le même sens. Les conséquences très fâcheuses de cette défaillance ont conduit le législateur français à autoriser les Caisses de Crédit Municipal à recevoir des dépôts de fonds en compte.

Cette faculté élémentaire et indispensable à un financement régulier des établissements de crédit, quelles que soient les modalités de leur activité, a été généralement accordée aux *Monti*, dès le xvi^e siècle, c'est-à-dire environ quatre cents ans avant qu'on ait enfin consenti à la reconnaître aux Caisses françaises. Cette avance considérable est évidemment un facteur

important du développement atteint présentement par le prêt sur gages au-delà des Alpes.

Les établissements de Modène, Ferrare et Bologne semblent avoir été parmi les tout premiers à recevoir des fonds en compte-courant. Celui de Rome reçut de Paul III la même faculté. Bien que le taux de l'intérêt servi aux déposants fût relativement élevé (4 ou 5 %), les Monts purent toutefois retrouver leur prospérité et étendre leurs opérations. Celui de Bologne, que l'on voit fréquemment prendre la tête des innovations, ouvrit le premier des succursales et des départements spécialisés dans la réception de marchandises déterminées. Cet effort lui était rendu possible par le fait que les intérêts qu'il demandait à ses emprunteurs étaient calculés de manière à lui assurer une certaine marge de bénéfice. Ainsi l'expérience prouvait qu'il était de bonne politique de ne pas fixer le taux des droits au minimum, afin de permettre à l'institution de développer son capital d'exploitation. A Brescia, à Novare, à Sienne, à Turin, où l'on avait voulu appliquer rigoureusement les préceptes fixés par le Concile de Latran, en limitant la perception des droits au minimum indispensable pour couvrir les dépenses de gestion, le prêt sur gage languissait, et on dut abandonner bientôt cette politique trop simpliste. Si à Reggio ce prêt put rester gratuit de 1538 à 1768, c'est parce que des libéralités très importantes permirent de couvrir les déficits considérables causés par cette méthode ruineuse.

La domination française : Destruction et Reconstruction

La situation générale des Monts italiens resta très prospère jusqu'à la fin du dix-huitième siècle, à tel point qu'en Europe

on les citait couramment en exemple. Mais, pour la seconde fois, l'invasion française vint compromettre les succès obtenus. Le général Bonaparte, prétendant s'emparer des fonds qui se trouvaient en caisse, déclara les Monts de Piété italiens propriété de la République, par droit de guerre et de sa conquête. Leur fonctionnement cessa aussitôt. Peu après, le général Gauthier, commandant l'armée française de Toscane, ordonna, dans une proclamation démagogique, la restitution gratuite des gages de 1 à 10 livres à leurs déposants. Il en coûta pour le seul établissement de Florence « y compris ce qui fut donné aux troupes de garde pendant ladite restitution, une somme de 30.761 écus ».

L'avènement du Consulat, puis de l'Empire ayant rétabli l'ordre dans notre pays, la réorganisation du prêt sur gage fut poursuivie avec sagesse par le gouvernement français. Le Décret de Smolensk, du 24 août 1812, rétablit la Banque de Florence sous le nom d'*Azienda dei Presti*. A Sienne, le *Monte di Pieta* et le *Monte dei Paschi*, ce dernier spécialisé dans le crédit foncier, fusionnèrent en exécution du Décret de Mayence (6 novembre 1813).

En outre ces décrets, conformément au principe qui inspire la législation française en cette matière, dote les établissements officiels d'un monopole et ordonne la fermeture des maisons de gages privées.

A Milan, le Mont rouvrit en 1804 et s'organisa selon un plan conçu par Joseph II et prévoyant la suppression du prêt gratuit. Mais une fois replacé sous l'autorité autrichienne, il reprit son caractère bancaire et admit les dépôts de fonds à intérêt, ce

qui lui permit de porter de 100 à 350 livres le maximum de ses avances. En 1841, il ouvrit une succursale.

A Turin, les opérations reprennent en 1805, mais le taux d'intérêt est très élevé, variant de 12 à 20 %. En 1806 il est ramené à 12 % uniformément. Après avoir été placé pendant une année sous la tutelle de l'Administration générale des Hospices, ce service fut repris en charge dès 1815 par la congrégation de Saint-Paul qui se chargea de la réformer selon l'esprit qui l'inspirait à l'origine. Ses efforts ne devaient pas rester vains car l'intérêt put en 1840, être réduit au taux minime de 5 %.

L'UNION AVEC LES CAISSES D'ÉPARGNE

La lecture de l'ouvrage publié en 1815 par M. Arnould « *Mémoires sur les Institutions de Prêt et d'Épargne de Namur* », permet de présumer que son auteur fut le premier à préconiser l'union des Caisses de Crédit sur nantissement avec celles d'Épargne. Il a été fait une application étendue de cette méthode en Belgique, en Italie et en Allemagne. Elle constitue un moyen de résoudre simultanément deux problèmes : le placement des économies réalisées par les classes modestes et le financement des établissements de prêt. Utiliser le fruit des privations que se sont imposées les classes les moins fortunées de la société à des opérations de crédit populaire est un procédé inspiré par les principes élémentaires de la justice sociale. En outre, il est économiquement irréprochable. Notre législation étatiste, en imposant aux Caisses d'Épargne l'obligation de déposer les fonds qui leur sont confiés dans les coffres de la Caisse

des Dépôts et Consignations, est conçue évidemment dans l'intérêt des Finances Publiques : l'Etat s'assure ainsi des débouchés certains pour ses émissions d'emprunt. Les dangers de cette sorte de monopole de fait sont d'autant plus sérieux que l'esprit d'économie, très répandu chez les Français, provoque l'accumulation de capitaux d'épargne considérables. Il est surprenant de constater que des pays, où cet esprit de prévoyance est infiniment moins développé que dans le nôtre, aient cependant affecté les capitaux d'épargne à des opérations de crédit populaire auxquelles les Pouvoirs Publics de France n'ont jamais accordé ce moyen de financement si commode.

L'emploi des dépôts d'épargne à des avances sur nantissements est techniquement parfait ; les créanciers y trouvent également toutes garanties. En effet, ils jouissent d'un gage qui est constitué par l'ensemble des nantissements se trouvant dans les magasins de l'Etablissement et dont la valeur nominale s'accroît, en cas de dévaluation monétaire, selon une courbe parallèle à la hausse générale des prix des marchandises. En outre, le placement des fonds est nécessairement productif : l'intérêt payé aux auteurs des dépôts de fonds provient des droits acquittés par les emprunteurs, lors du dégagement ou renouvellement, au lieu d'être inscrit, comme dans le système actuel, au débit des générations futures.

Quoi qu'il en soit, ce régime donne actuellement pleine satisfaction dans les pays où il est appliqué. Fait tout à fait remarquable, en Espagne, on a cherché davantage à résoudre, par ce moyen, le problème délicat du placement des capitaux d'épargne, que celui du financement des Monts de Piété. En Belgique,

la thèse de M. Arnould a été progressivement appliquée à de nombreuses villes : Nivelles, Mons, Ostende ont été dotées les premières de cette institution. Les municipalités de Saint-Petersbourg et de Moscou imitèrent aussitôt cet exemple.

En Italie, la réforme fut pratiquée avec succès à Trévise (1818) Milan (1823), Sienne (1833), Gênes (1846), Reggio (1852). L'unité italienne nécessita une réglementation générale qui fut donnée par la loi du 17 juillet 1890 régissant les Institutions de Prévoyance qu'elle tendait à assimiler aux œuvres pieuses. De même que le Mont de Piété de Paris dut soutenir une longue lutte pour cesser de payer tribut à l'Assistance Publique (1) de Paris, de même les établissements de prêt italiens cherchèrent à secouer les contraintes insupportables de la loi. Giuseppe Pagni, dans son *Histoire des Œuvres Pieuses*, soutient qu'il faut leur reconnaître la faculté de faire des opérations bancaires. Le vote de la loi du 4 mai 1898 devait donner une certaine satisfaction à cette revendication.

S'il convient d'assouplir la réglementation imposée aux Institutions de Prêts sur nantissements, en vue de leur faciliter l'exercice des opérations financières utiles à leur activité, il est bien certain qu'il ne saurait être question de leur permettre d'étendre leur action naturelle.

Après cette étude rapide de l'histoire générale des *Monti di Pieta*, nous allons donner ci-après quelques monographies relatives aux principaux d'entr'eux. Leur existence souvent pittoresque est toujours riche d'enseignements. En particulier,

(1) Voir dans Clovis Eyraud, *op. cit.* les détails de ce conflit prolongé.

l'exemple de Florence va illustrer ce que nous disions plus haut, en révélant les vicissitudes d'un établissement de prêt sur gages ayant voulu étendre outre mesure la sphère de son activité.

Florence

Le Mont de Florence a été créé en vertu d'une délibération prise par la République le 28 décembre 1495. Le champ de ses opérations n'était pas délimité. Bientôt il se mit à faire sur toutes les places d'Europe le change des monnaies, au moyen des fonds qu'il reçut en compte-courant, à partir de 1533. En 1575, une loi en fit une sorte de Caisse de Consignation, en lui attribuant la mission de recevoir les bénéfices des consuls des Universités et de la corporation des Arts de Santa Maria dei Fiori. Puis, il servit de trésorerie à l'Hôpital de Santa Maria Novella et dut conserver les fonds provenant de la liquidation des faillites.

Cette multiplicité d'attributions fut une cause de confusion administrative, de négligences et de complaisances fâcheuses. Finalement on dut se résoudre à liquider le Mont. Par acte du 20 février 1781, le Grand-Duc Pierre Leopold réunit l'Administration de la Dette Publique des Monts à l'Administration des Consignations, afin d'assurer aux créanciers le paiement des intérêts qui leur étaient dûs. En même temps, il rétablit le Mont dans sa première destination et le déclara Etablissement public, sous la dénomination d' « *Azienda dei Presti* ». Une dotation de 200.000 écus lui fut allouée pour lui permettre de reprendre son fonctionnement.

Les dispositions du Décret impérial français de Smolénsk furent plus restrictives encore que le précédent statut. Il prévoyait pourtant deux moyens de financement : l'ouverture de comptes de Dépôt et l'émission de bons à ordre. En 1861, l'intérêt des prêts fut élevé par délibération du Conseil Communal, et, dix ans plus tard, le patrimoine atteignit 1.818.198 liras. De 1871 à 1882, par contre, les taxes nouvelles, la hausse du taux d'intérêt servi aux capitaux empruntés pour le financement des opérations, les dépenses consacrées à l'aménagement des bâtiments causèrent quelques déficits. Après quoi, une ère de prospérité exceptionnelle s'ouvrit. En dix-neuf ans, de 1882 à 1901, l'augmentation du patrimoine fut de 761.643 liras, alors que dans la période de cent ans comprise entre les années 1782 à 1882, elle n'avait été que de 171.899 liras. Cependant le taux de l'intérêt, durant ce laps de temps était resté généralement inférieur à 9 %.

Bologne

Le Mont de Bologne, fondé en 1473, par Bernardin de Feltre, fut réorganisé en 1504, par Bartolomé da Nola. Le Pape Jules II lui accorda son approbation par une bulle du 20 février 1506. La direction en était assurée par une confrérie de cinquante membres, payant chacun treize deniers de droit d'inscription et treize deniers de cotisation annuelle. En outre, un Conseil d'Administration veillait à la bonne marche des services et à la satisfaction des intérêts légitimes des usagers. Il comprenait douze membres de divers ordres : quatre dignitaires (un cha-

noine de la cathédrale, désigné par le Chapitre, le Père supérieur des Frères mineurs, un Docteur représentant le Collège des légistes de l'Université, un sénateur élu par le Sénat pour veiller à la protection des droits de l'assemblée et du peuple) ; les huit autres membres étaient des notables bolonais : quatre nobles et quatre citadins. Cette formation resta inchangée jusqu'en 1796.

Des succursales furent bientôt ouvertes dans différentes localités : à Budrio, en 1531, à Castel Bolognese, en 1568, à San Giovanni in Persiceto, en 1572.

La prospérité et le renom du Mont était si grands qu'en 1571 la ville de Nice envoyait un de ses notables pour étudier les règles administratives en usage dans cet établissement modèle.

Un caractère particulièrement remarquable de son organisation fut l'existence de départements spécialisés dans la réception de certains dépôts : on ouvre en 1692 le *Monte di Santa Caterina da Bologna*, dit de la *Soie*, et le 30 mars de l'année suivante, le *Monte di Sant'Antonio Abate*, dit du *Chanvre*. Par l'admission en nantissement de ces deux produits essentiels de la région, une aide efficace était apportée à la population paysanne.

Un bref du Pape Paul III, du 10 juillet 1549, permit au Mont de Bologne de recevoir comme celui de Ferrare, les dépôts de fonds à intérêt. Son développement fut alors remarquable. En 1796, les magasins contenaient 171.211 gages, sur lesquels le montant global des prêts s'élevait à 1.649.936,25 liras ; l'encaisse liquide atteignait 452.127,71 liras. Le patrimoine était évalué

1.854.150,23 livres et les dépôts effectués à ses caisses d'épargne se montaient à 2.036.075,32 livres.

En 1796, la ruine de l'institution fut complète. Le 18 juin l'avant-garde des troupes françaises entra à Bologne. Comme dans les autres villes italiennes, un édit du Commandant d'Armée proclama propriété du vainqueur les espèces se trouvant dans les caisses publiques. On rendit les gages gratuitement aux déposants, à l'exception de ceux garantissant des prêts supérieurs à 200 livres.

Le 2 juin, un nouvel édit imposait à la ville un tribut de quatre millions. Les autres caisses étant épuisées, le Mont en supporta principalement la charge. Son patrimoine fut ainsi réduit à 130.000 livres.

La paix une fois rétablie, il obtint d'ailleurs facilement d'être indemnisé de ces pertes. Le gouvernement de la République italienne rendit les 31 mars et 30 décembre 1802, deux décrets par lesquels il fut reconnu créancier de l'Etat pour 2.101.253 livres. Les gouvernements suivants reconnurent également le principe de cette indemnité, mais jamais aucun versement effectif n'eut lieu et le Mont infortuné resta en définitive en possession d'un titre de créance irrécouvrable !

Vers 1865, son activité s'accrut de manière très satisfaisante. C'est vers cette époque que son président, le Comte Luigi Salina, publia un rapport retentissant demandant la remise en vigueur des institutions antiques permettant d'apporter une aide efficace aux producteurs et aux commerçants. En effet, alors que primitivement l'institut avait tenté de secourir, par son crédit, les classes moyennes, au moyen de la création des monts

de *Santa Caterina* et de *Sant' Antonio Abate*, il tendait de plus en plus à faire principalement bénéficier de ses avances la partie la plus pauvre de la population. Le Comte Salina aperçut nettement les inconvénients de cette transformation lente en établissement d'assistance. Les bienfaits de l'œuvre ne devaient pas être réservés aux besoins improductifs. Il était indispensable pour lutter victorieusement contre les usuriers, que les producteurs pussent recourir commodément au procédé de la mise en gage. Cette nouvelle politique provoqua une énorme recrudescence d'affaires qui se traduisit en 1911 par l'accumulation de 24.682.616 liras en dépôts d'épargne, au lieu de 2.666.809 en 1902. Si l'on considère que ces dépôts n'atteignent actuellement que 110 millions, malgré les dévaluations successives que la lire a dû supporter, on doit conclure que, dès 1911, le Mont de Bologne connaissait une prospérité au moins égale à celle du temps présent.

En 1920, une réorganisation complète des anciens services fut poursuivie par la création de magasins pour marchandises (*magazzini merci*) destinés à recevoir les céréales, le fromage, le chanvre et les cocons. Mais les procédés administratifs appliqués à la mise en gage de bijoux et objets divers ne convenaient pas à ces marchandises encombrantes. Les *magazzini merci* furent donc transformées en *magazzini generali* fonctionnant de manière très analogue à nos magasins généraux. L'auteur du dépôt reçoit deux documents : le récépissé de dépôt et le bulletin de nantissement, ce dernier équivalant à notre warrant.

En 1933, le mouvement général des marchandises atteignit 1.678.832 quintaux. Les récépissés de dépôt émis étaient au nombre de 2.933, pour une valeur de 197 millions de liras.

Le Mont ne joue plus dans une semblable organisation que le rôle de prêteur sur le bulletin de nantissement, qui représente la marchandise, elle-même déposée dans les magasins généraux. Ceux-ci sont gérés par les organisations agricoles et c'est sous leur contrôle qu'ils passent avec le Mont les accords indispensables à la coordination des deux organismes. Un caractère tout à fait remarquable de ce système est le réescompte, par les Caisses d'Epargne de toute la région, des warrants acceptés en gage par le Mont, mais dont il ne peut pas, en raison de l'insuffisance de ses disponibilités en numéraire, supporter le financement complet.

Par ailleurs, le nombre des agences dépendant de l'institut de Bologne et ayant continué à limiter leurs opérations aux prêts sur bijoux et objets divers, à l'exclusion des marchandises, est de 17 répandues sur tout le territoire de la province.

Cette activité complexe et intense s'est traduite en 1936 par un mouvement général de fonds de 2.483.123.338 liras.

Rome

Fondé par le Père Giovanni Calvo avec l'approbation du Pape Paul III, par une association de gentilshommes charitables, en l'an 1539, l'établissement de prêts de Rome reçut le nom de Mont de Piété sacré. Nous avons vu précédemment les nombreux et importants privilèges qui lui étaient concédés. Le pape Grégoire XIII, en vue de résoudre le problème de son finan-

cement lui adjoignit, en 1584, la *Banque des Dépôts* qui recevait les consignations judiciaires.

En 1743, Benoit XV le déclara dépositaire de la Chambre Apostolique. Après les troubles consécutifs à l'invasion, un bref de Pie VII, daté du 2 septembre 1800, confia sa réorganisation au Cardinal Roverella. Cependant il devait mener pendant la période de rattachement à l'Empire français une existence difficile.

Après la constitution de l'unité italienne, il perdit toutes les prérogatives financières sur lesquelles était fondée sa prospérité : la loi du 28 juin 1874 le réduisit au rôle de simple œuvre de bienfaisance. Il ne devait conserver de sa dotation que son immeuble. En 1897, il put cependant ouvrir une succursale à Tivoli.

L'histoire du Mont de Rome révèle les dangers du prêt gratuit. Fidèle à des traditions particulièrement charitables, il accordait aux emprunteurs la gratuité complète des prêts inférieurs à 5 livres. Cette politique était une cause de pertes considérables pour l'Administration, les gages de faible valeur étant les plus nombreux et causant les plus grosses dépenses de conservation. Elle dura cependant jusqu'en 1898, époque à laquelle on s'aperçut que le sacrifice imposé à l'institution n'était même pas compensé par des bienfaits sociaux. La gratuité profitait en effet principalement aux Banques privées qui, ayant reçu des gages de valeur assez considérables, les déposait dans les magasins du Mont, en les fractionnant, de manière à n'obtenir que des prêts inférieurs au plafond de 5 livres. Aussi on jugea préférable d'abandonner ce système fâcheux et de consacrer le pro-

duit de la réforme à consentir des dégagements gratuits. C'est la méthode appliquée au Crédit Municipal de Paris ; elle est de beaucoup préférable à toutes autres, parce qu'elle procure à l'intéressé la restitution de son gage lui-même — ce qui est un avantage infiniment plus appréciable que l'exonération d'un droit minime — et parce qu'elle permet de résoudre par des décisions individuelles, donc beaucoup plus équitables, les situations d'espèce.

Un procédé ingénieux fut trouvé à Rome pour résoudre le problème de l'insuffisance des prêts. La modicité des avances offertes par l'établissement officiel incite les emprunteurs, soit à s'adresser à un usurier qui leur prête bien davantage, mais à des conditions draconiennes, soit à déposer leur gage au Mont et à solliciter alors d'un prêteur une avance complémentaire, moyennant la remise du récépissé de nantissement, qui constitue presque partout un titre au porteur. En France cette pratique alimente l'industrie des usuriers, l'application très indulgente qui est faite par les tribunaux de l'article 411 du Code Pénal paralysant la répression de ce trafic. C'est pourquoi il appartient aux établissements de prêts officiels de chercher le remède à cette situation déplorable dans le relèvement des évaluations. Dans notre pays celles-ci sont l'œuvre des Commissaires-Priseurs sur lesquels l'administration n'a aucun moyen de pression et qui, étant responsables en cas de déficit sur la vente des gages, tendent à réduire leurs estimations au minimum. En Italie, les apprécieurs sont subordonnés à l'Administration, mais l'existence d'une semblable responsabilité les incite à la même prudence.

•

Le moyen qui fut imaginé à Rome pour remédier à cette lacune et qui fut appliqué à Milan est très simple. Rien n'est changé au régime des estimations portant sur les objets déposés en nantissement, les apprécieurs en demeurant responsables et étant appelés à couvrir l'administration du déficit qui, très exceptionnellement d'ailleurs, pourrait résulter de l'insuffisance du prix d'adjudication. Mais, par ailleurs, l'administration prête sur le récépissé qui a été délivré à l'emprunteur, une somme complémentaire calculée proportionnellement à l'avance déjà consentie. Cette opération, aléatoire dans une certaine mesure, est faite sous sa propre responsabilité.

CHAPITRE II

FONCTIONNEMENT

Organisation générale

L'organisation italienne du prêt sur nantissement diffère du système français sur un point essentiel. Alors que les divers textes qui régissent les Caisses de Crédit Municipal et les Monts de Piété ont consacré à plusieurs reprises leur monopole, la législation admet, au-delà des Alpes, l'existence de maisons privées surveillées par l'autorité administrative.

Les établissements publics, appelés anciennement *Monti di Pieta*, portent depuis la loi du 13 juin 1935, n° 1236, la dénomination plus précise de *Monti di Pegni* (Monts de nantissements). Ils sont infiniment plus nombreux que les organismes similaires français. Alors que nous n'avons qu'une quarantaine de Caisses de Crédit Municipal et de Monts de Piété, l'Italie en possède 305.

Il convient d'ajouter à ce nombre déjà important la masse beaucoup plus considérable encore des maisons privées autorisées par l'Administration. En outre, trois établissements de Crédit public et trente-deux caisses d'épargne, dont le prêt sur gage n'est pas la destination essentielle, le pratiquent néanmoins accessoirement.

La récente loi du 10 mai 1938, an XVI, n° 745, définit les *Monti* par les caractères suivants :

1°) ils effectuent des prêts dont le gage est constitué par tout bien, mobilier de sa nature, susceptible d'être déposé et conservé en gage ;

2°) ils accordent des prêts, même d'un montant minime, et ils doivent de préférence consentir ceux-ci lorsqu'une insuffisance des fonds par rapport aux demandes d'avances les oblige à refuser des engagements.

3°) ils pratiquent à l'égard de la clientèle des conditions très douces ;

4°) les prêts sur gage constituent leur activité fondamentale.

Ce dernier caractère les distingue des Caisses d'Epargne et des établissements de Crédit public dont les opérations de prêt sur nantissement ne constituent qu'une forme particulière, accidentelle et accessoire de leur fonctionnement.

L'article 1^{er} de la loi du 14 juin 1923, n° 1396 (*Gazetta Ufficiale*, 6 juillet 1923, n° 158) répartit les Monts en deux catégories.

« Appartiennent à la première les Monts qui, par l'élévation du montant des dépôts de fonds à intérêts, ont acquis un caractère prépondérant d'Etablissement de Crédit ; les autres appartiennent à la seconde ».

Par ailleurs, l'article 5 précise :

« Les Monts de Piété, qui, à la date du présent décret, avaient déjà la faculté de recevoir des dépôts à intérêt, la conservent. Les autres, qui, ne l'ayant pas encore, voudraient la réclamer, devraient insérer dans leurs statuts respectifs une disposition additionnelle, qui devrait être approuvée dans les formes prescrites pour les modifications aux statuts organiques.

Néanmoins les Monts qui avaient déjà ou qui réclament la-dite faculté ne seront pas rangés dans la première catégorie, au sens de l'article 1^{er}, sauf lorsque le montant des dépôts aura atteint, selon le jugement des ministres de l'Industrie et du Commerce, une importance suffisante pour attribuer aux Monts en question un caractère prépondérant d'Etablissement de Crédit ».

La répartition numérique des Monts est actuellement la suivante :

Monts de première catégorie	8
Monts de deuxième catégorie ayant la faculté de recevoir des dépôts à intérêt	20
Monts de deuxième catégorie privés de cette faculté	277
Total	305

Les différents régimes applicables à leur fonctionnement dérivent :

1°) de la loi du 4 mai 1898, n° 169, sur les Monts de Piété, complétée par le règlement du 14 mai 1899.

Ces textes régissent l'ensemble des institutions de prêt ; ils en constituent le droit commun.

2°) de la loi du 14 juin 1923, n° 1396, complétée par le règlement du 19 juillet 1924.

Ces textes, édictés pour donner satisfaction aux aspirations des grandes administrations qui souhaitaient un régime plus souple et convenant mieux à leurs caractères bancaires, instituent, par dérogation aux dispositions législatives communes

précédemment citées, une organisation spéciale aux Monts de première catégorie.

Nous allons étudier dans deux sections distinctes le contenu de cette législation.

1^{re} SECTION. — LE REGIME COMMUN

AUX MONTS DES DEUX CATEGORIES

Les statuts organiques

Le règlement pour l'exécution de la loi du 4 mai 1898, approuvé par un Décret Royal du 14 mai 1899, n° 185 oblige les Administrations des Monts à élaborer un nouveau statut organique qui devra être approuvé par décret royal, sur la proposition du Ministre de l'Intérieur, de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, après avis du Conseil d'Etat.

Ce statut doit déterminer :

- 1°) le nom, le siège et le patrimoine de l'établissement ;
- 2°) les règles de constitution de l'Administration, de nomination des administrateurs, la durée de leur charge, les conditions des convocations ordinaires et extraordinaires du Conseil, les formes de ses délibérations ;
- 3°) l'organisation de la direction ;
- 4°) les modalités et les limites de la responsabilité du directeur ou chef de service, dans le cas où sa fonction est rétribuée ;
- 5°) les opérations qui s'effectuent dans l'établissement ;

6°) les règles relatives aux dépôts en garde (1) et au service de la caisse ;

7°) le maximum et le minimum des prêts ;

8°) la durée de l'emprunt et les conditions et limites du renouvellement ;

9°) la désignation des objets reçus en nantissement ;

10°) le taux des intérêts à percevoir sur les prêts. Ses variations doivent obtenir l'approbation du ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, de concert avec celui de l'Intérieur, après avis du Conseil d'Etat ;

11°) les règles relatives à une modification éventuelle des statuts.

Dispositions générales d'Administration

Les Administrations sont tenues de procéder à un inventaire exact, comprenant l'actif et le passif patrimoniaux, les objets appartenant aux tiers, les évaluations respectives et les variations successives de ces éléments.

L'inventaire doit être certifié conforme par le Directeur ou le Président du Conseil d'Administration.

La description des biens immobiliers doit en préciser la situation, la dénomination, la consistance et la provenance et contenir en outre leur évaluation en capital, le montant des loyers effectifs ou présumés, les charges et servitudes qu'ils supportent et l'usage auquel ils sont affectés.

(1) Au contraire des Caisses françaises, les *Monti* acceptent, moyennant la perception d'un droit de garde, les dépôts ne donnant pas lieu à des prêts d'argent.

L'actif et le passif doivent être déterminés par l'inscription de toutes les créances et dettes de l'établissement réparties en deux catégories, selon qu'elles sont productives ou non d'intérêt.

Lorsque des dons ou legs sont dévolus à l'Administration au profit des engagistes, un règlement spécial doit déterminer les formes de leur emploi en s'approchant le plus possible de la volonté du donateur ou du testateur.

Au cas où la libéralité aurait un objet différent de celui pour lequel les Monts de Piété travaillent, l'Administration devrait pourvoir à l'institution d'une personne morale dotée d'un statut propre. Il convient de remarquer, à ce sujet, la souplesse du droit italien qui, en permettant de doter les fondations de la personnalité morale (ce sont ces institutions connues en Italie sous la dénomination d'*Enti morali*), dispense nos voisins de recourir à ces procédés compliqués que doivent utiliser en France, les testateurs désireux d'assurer la perpétuité de l'œuvre à laquelle ils consacrent leur générosité.

Les Dépôts de Fonds

Les Monts doivent prévoir dans leurs statuts :

- 1°) Le taux minimum des versements en compte et le solde créditeur au-dessus duquel les dépôts cessent de produire des intérêts ;
- 2°) les caractères permettant de distinguer les dépôts d'épargne des dépôts en compte-courant ;
- 3°) les règles de fixation du taux de l'intérêt sur les dépôts or-

dinaires et extraordinaires et du taux plus élevé applicable aux dépôts d'épargne ;

4°) les modalités d'émission des livrets, c'est-à-dire, s'ils sont nominatifs, au porteur ou « nominatifs, mais payables au porteur » ;

5°) les règles spéciales, prévues par l'article 10 de la loi sur les Caisses d'Epargne, que le Mont entend établir pour la délivrance des duplicata de livrets ne représentant pas un dépôt supérieur à 100 livres ;

6°) le maximum des remboursements à vue, les conditions de remboursement des sommes supérieures à cette limite, les formes de signification de l'opposition au paiement sur le vu d'un livret au porteur.

Les différentes catégories de dépôt doivent être distinctes, une forme particulière de livret doit correspondre à chacune d'elles.

Emploi du Capital

Les formes et les modes d'emploi des capitaux détenus par les Monts doivent être précisés par les statuts et les administrations ne peuvent consentir aucun emploi qui n'ait pas été examiné dans les statuts. Les opérations de crédit qu'elles entreprennent doivent présenter toutes garanties de sécurité et de facile réalisation et ne pas offrir un caractère aléatoire.

Les statuts des Monts doivent en outre fixer la proportion maxima des prêts et comptes-courants hypothécaires et des avances aux personnes morales, relativement au montant global de l'activité financière de l'établissement.

S'ils reçoivent des dépôts à intérêt, ils doivent employer un dixième du montant global de ces fonds en titres émis ou garantis par l'Etat. Il appartient aux statuts organiques de régler, s'il y a lieu, le fonctionnement d'un service d'avances sur titres émis ou garantis par l'Etat. Ces prêts peuvent s'élever jusqu'aux neuf dixièmes du cours coté à la Bourse la plus proche, mais ne peuvent, en aucun cas, dépasser la valeur nominale du titre.

Tutelle et surveillance

Les Monts sont soumis à la surveillance du Ministre de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie, qui l'exerce, soit directement, soit par l'intermédiaire des Préfectures du Royaume. Elle s'effectue par l'examen des situations semestrielles des comptes, des comptes rendus annuels et autres documents dont l'établissement est prescrit par les règlements, et par le moyen des inspections assurées par des représentants du gouvernement et des Préfets.

Lorsqu'il apparaît qu'une administration n'a pas observé les dispositions de la loi, du règlement et de son statut, le Préfet doit en aviser le Ministre, qui peut charger le premier de faire procéder à toutes inspections et enquêtes utiles. Le Préfet peut même, de sa propre initiative, les faire exécuter dans les cas d'urgence et d'exceptionnelle gravité.

Les inspections ordinaires sont généralement annuelles. Elles portent sur la concordance des comptes avec les titres, valeurs

et deniers existant en portefeuille et en caisse, la conformité des méthodes administratives avec les dispositions légales et réglementaires et la bonne marche des services.

Liquidation

Au cas où la liquidation de l'établissement serait décrétée, le Ministre nommerait un liquidateur avec mandat de procéder, en présence d'un inspecteur du gouvernement à l'établissement de l'inventaire et du bilan.

Le dégagement des nantissements reste possible dans les mêmes délais et ce n'est qu'à l'expiration des contrats que le liquidateur peut procéder à leur réalisation.

Les opérations de liquidation sont d'ailleurs contrôlées par une Commission de Surveillance comprenant un représentant du Conseil d'Administration déchu, et deux délégués des auteurs de dépôts de fonds et autres créanciers réunis en assemblée générale. Cette commission doit délibérer sur :

- 1°) l'aliénation des immeubles appartenant à l'établissement ;
- 2°) les transactions et compromis avec ses débiteurs ;
- 3°) les modes de réalisation des créances ;
- 4°) l'aliénation des titres, valeurs et meubles ;
- 5°) le dégagement et la mise en vente des nantissements.

Les sommes provenant de ces opérations sont versées à la Caisse des Dépôts et Prêts, sous déduction des fonds indispensables aux besoins journaliers du service.

2^e SECTION. — LE RÉGIME SPÉCIAL AUX MONTS DE PREMIÈRE CATÉGORIE

Ce sont ceux dont le montant des fonds qui sont déposés en compte à leur caisse est suffisamment élevé pour que la loi leur applique un régime spécial, convenant davantage à leur caractère bancaire.

Le Décret du 13 juin 1923 déroge à leur égard sur différents points aux dispositions prévues pour les *Monti* en général.

En premier lieu, la tutelle administrative est plus rigoureuse. L'article 4 du décret précise : « La réforme des statuts organiques et des administrations, les changements de destination et les fusions de Monts de première catégorie sont décidés par décret royal, sur l'avis du Conseil d'Etat et la proposition du ministre de l'Industrie, de concert avec celui de l'Intérieur ».

Leur administration est assurée par une commission de cinq membres, dans les communes dont la population n'excède pas cinquante mille habitants et de six dans les autres.

Dans le premier cas, ces membres sont désignés : deux par le ministre de l'Industrie, un par le conseil provincial, un par le conseil communal et un par la chambre de commerce, parmi les électeurs résidant dans les communes où siège l'institution.

Quand l'administration est composée de sept membres, ceux-ci sont désignés : deux par le ministre de l'industrie, un par le conseil provincial, deux par le conseil communal et deux par la chambre de commerce.

Les opérations aléatoires leur sont interdites et les bénéfices d'exploitation doivent être utilisés jusqu'à concurrence des neuf

dixièmes à la formation et à l'accroissement d'un fonds de réserve. Quant au dernier dixième, il doit être, selon les statuts, abandonné à une institution de bienfaisance et d'assistance sociale de la localité.

L'ouverture de sièges secondaires, filiales, agences ou dépendances quelconques est interdite, s'il existait au 1^{er} juin 1923, d'autres monts ou des dépendances d'autres monts dans la commune. De même, l'ouverture de semblables succursales est également prohibée sur le territoire de la province s'il existait à cette date d'autres établissements sur ce territoire, à moins que leurs administrations ne donnent leur consentement à la création du nouveau service. En cas de conflit, le gouvernement se réserve d'ailleurs le droit d'en décider par décret royal sur la proposition du ministre de l'Economie Nationale, après avis du Conseil d'Etat. Il peut dans les mêmes formes prononcer la fermeture des sièges secondaires dans un délai de six mois après mise en demeure de l'Administration et autoriser la fusion ou la fédération de deux ou plusieurs établissements indépendants. Il résulte en outre de l'article 4 du règlement, approuvé par décret royal du 14 juin 1923, n° 1396, en exécution du décret royal du 14 juin 1923, que des fusions analogues peuvent être effectuées entre Monts de première catégorie et Caisses ordinaires d'Epargne.

Enfin l'article 6 du même texte prévoit que les Administrations élisent dans leur propre sein leur président. Celui-ci reste en fonction pendant quatre ans, ainsi que l'assemblée elle-même. Un renouvellement général doit intervenir au terme de cette période. Les membres qui auraient été désignés au cours

de ces quatre années pour combler les vacances causées par mort, démission ou autre motif sont soumis également à la réélection, bien que n'étant pas restés en fonction pendant toute la période quadriennale.

Telles sont les dérogations assez anodines que le législateur a apportées au régime de droit commun, s'agissant des Monts de première catégorie. Le caractère d'ailleurs évident de ces textes est leur libéralisme. La plus grande latitude est laissée aux administrations pour régler les conditions de leur activité. Il n'existe pas en Italie de règlement organique général analogue à notre règlement du 30 juillet 1865, qui a doté les anciens Monts de Piété français de normes précises et uniformes de fonctionnement. Ainsi les *Monti* ont-ils pu adopter des statuts individuels consacrant le maintien de leurs traditions respectives et assurant la satisfaction des besoins locaux. Les termes extrêmement larges de la loi du 10 mai 1938 les autorisant à effectuer des prêts « dont le gage est constitué par tout bien mobilier par sa nature, susceptible d'être déposé et conservé en gage » ont permis à l'établissement de Bologne, ainsi que nous l'avons vu précédemment, de recevoir des marchandises qui, en France, n'auraient été acceptées que par les *Magasins généraux* — lesquels constituent des entreprises privées — et warrantées par leur intermédiaire.

Si l'on songe, par ailleurs, à la liberté très étendue dont disposent les Monts italiens, à l'effet de recevoir les capitaux d'épargne et les fonds déposés en compte-courant, on aperçoit nettement les caractères bancaire et commercial qui les différencient des établissements similaires français. C'est grâce à la

complexité de leurs opérations qu'ils peuvent remplir une fonction sociale plus élevée et plus complète et ainsi atteindre un développement supérieur.

3° SECTION. — LES AGENCES PRIVEES

Ce caractère commercial est encore accentué davantage par le fait que les *Monti* sont soumis, comme des banques privées, à la concurrence. Moyennant l'obtention d'une licence délivrée par le service de la Sécurité Publique, les particuliers peuvent ouvrir une agence de prêt sur nantissement.

La loi du 10 mai 1938 — XVI, n° 745 consacre les autorisations antérieurement accordées, mais elle interdit l'ouverture de nouvelles maisons privées et renforce le contrôle de l'*Inspectorat pour la Protection de l'Epargne et la distribution du Crédit*. En particulier, le renouvellement d'une licence devra être subordonné à son approbation, à partir du 1^{er} octobre 1939.

4° SECTION. — L'ORGANISATION COLLECTIVE

Les restrictions apportées au principe traditionnel de la libre concurrence s'expliquent sans doute par les conceptions fortement teintées d'étatisme qui inspirent les dirigeants actuels de l'Italie.

La diffusion du crédit sur gages leur paraissant désormais suffisamment assurée, ils apportent tous leurs soins à intégrer les *Monti* dans l'organisation économique, d'apparence corporative, mais d'inspiration interventionniste, dont ils entendent

doter le pays. Il s'agit de leur imposer la discipline fasciste et de coordonner leurs activités. Le but auquel ils tendent est vraisemblablement de les intégrer dans une corporation nationale fasciste du crédit. Une telle réforme serait fort utile aux administrations et au public.

Dès 1909, le besoin d'une collaboration s'était fait sentir, particulièrement en vue d'une défense des intérêts communs des Monts. C'est au cours de cette année que se créa la *Federazione Italiana fra I monti di Pieta* qui est de nos jours connue sous le nom de *Federazione Italiana dei Monti di Credito su pegno*.

Les établissements adhérents étaient tous représentés au Conseil général de la Fédération. Ses congrès se tenaient en session ordinaire tous les cinq ans et en session extraordinaire sur la demande du Comité ou d'un tiers des administrations. Dans l'intervalle de ces congrès, un Comité permanent composé de représentants élus par le Conseil assistait le Président de la Fédération.

A la Présidence est rattaché un office de documentation qui, entre autres attributions, assure la publication de la *Rassegna Mensile dei Monti Italiani di Credito su pegno* (1), organe officiel de la Fédération qui est édité actuellement à Padoue sous la direction concertée du Directeur de la Caisse d'Epargne et du Mont de cette ville et du Directeur du Mont de Parme.

L'institution a pour objet l'étude et la défense des intérêts des *Monti* et des *Caisses d'Epargne*. Elle joue, tant auprès des Pou-

(1) Revue mensuelle des Monts italiens de Crédit sur nantissements.

voirs publics italiens que des organisations similaires à l'étranger, un rôle fort utile de représentation et d'information. Elle sera sans doute pour le gouvernement fasciste un élément de nature à faciliter ses projets de réforme corporative.

CHAPITRE III

ACTIVITE ECONOMIQUE

Le rôle que jouent les *Monte di Pegni* dans la vie sociale de l'Italie est considérable. Nous avons vu que, tant au cours des siècles passés qu'à l'époque présente leurs avances ont été consenties sur des gages de natures très variées. Certains acceptent dans leurs magasins des produits agricoles et procurent ainsi aux cultivateurs les espèces qui leur font défaut.

Inversement, il existe en Piémont un certain nombre d'établissements qui, selon une longue tradition, font des prêts en nature. On les nomme *monti granatici*, par opposition aux *monti numerarii*. Lorsque le paysan, à l'époque des semailles, ne dispose pas des grains nécessaires à sa culture, le mont vient à son secours et lui remet en nature les semences dont il a besoin. Le remboursement de cette avance s'effectue, lors de la récolte, soit dans la même marchandise, soit en argent.

Par ailleurs, les services que les *Monti* ont dû ouvrir pour assurer le financement de leurs prêts (comptes-courants et comptes de dépôt, admission des placements d'épargne) leur donne une fonction importante de prévoyance sociale.

Tels sont les aspects très divers de l'activité des *Monti di Pegni*. Afin que son importance quantitative puisse être aperçue, voici quelques indications statistiques qui nous ont été aimablement fournies par la Fédération Italienne.

Les engagements effectués, dans tous les pays, par les établissements officiels se sont élevés aux totaux suivants :

En 1933 : 4.066.046 prêts pour 463.148.871 liras.

En 1934 : 4.665.913 prêts pour 469.045.422 liras.

En 1935 : 4.519.336 prêts pour 451.646.194 liras.

En 1937, les monts de première catégorie ont consenti :

1.014.279 prêts pour 172.030.159 liras sur objets précieux.

928.258 prêts pour 33.854.076 liras sur objets non précieux et marchandises.

902 prêts pour 6.191.210 liras sur titres.

Soit au total : 1.943.439 prêts pour 212.075.445 liras.

La moyenne par opération ressort donc à 170 liras pour la première rubrique, 36 pour la seconde, 6.879 pour la troisième et 109 pour l'ensemble des gages.

Au cours de la même année les dégagements ont été de 1.344.875, s'appliquant à un capital de 143.915.607 liras. Les renouvellements ont atteint le total de 529.394 pour 55.481.792 liras. Les nantissements vendus ont été au nombre de 54.095 gagnant 2.378.788 liras prêtées.

Le Mont de Milan

L'établissement le plus actif d'Italie est celui de Milan qui, à lui seul, a consenti 609.000 prêts pour 72 millions de liras. La durée du contrat varie, selon la somme avancée, de trois à six mois. Les engagements d'objets précieux représentent 44 % du nombre des opérations et 79 % des sommes. Cette proportion est d'ailleurs actuellement en baisse.

En outre l'engagement des reconnaissances auprès de l'Administration a donné lieu à 14.878 prêts complémentaires totalisant 485.724 liras.

Le Mont ne néglige pas le Crédit Foncier. Les prêts hypothécaires comptent dans son actif pour treize millions.

Le principal élément de son passif est constitué par les comptes de dépôt qui, après avoir atteint 171 millions en 1936, sont tombés à 163 millions l'année suivante.

Les bénéfices de l'exercice se sont élevés à 849.870 liras. Les sept dixièmes en ont été affectés à l'augmentation du patrimoine, un dixième versé à l'œuvre nationale de la Maternité et de l'Enfance, les deux derniers dixièmes étant conservés en vue de pourvoir aux dépenses d'assistance dont l'utilité peut apparaître au cours de l'exercice suivant.

Le patrimoine de l'établissement est évalué à 23.680.000 liras dont 13.000.000 sont affectées au fonds de dotation, 425.000 au fonds de garantie contre les variations de valeur des titres, 330.000 aux opérations de bienfaisance et d'utilité publique, 6.100.000 aux caisses de retraites pour le personnel. Ces chiffres donnent une idée assez précise du rôle important que jouent les *Monti di Pegui* dans la vie économique du pays.

Les taux d'intérêt

S'il est indispensable, pour l'apprécier exactement, de connaître le montant des opérations auxquelles ils procèdent, il est également utile de préciser les taux d'intérêt généralement pratiqués.

Les Monts de première catégorie servent un intérêt variant entre 2 et 2 1/2 % sur les dépôts d'épargne, entre 1 1/2 et 2 1/2 % sur les dépôts en compte-courant et de 3 % sur les bons émis par leurs caisses.

Les avances sont consenties sur les gages à un taux variant de 5 à 7 %, et sur les effets de commerce à des conditions sensiblement les mêmes. Enfin les prêts hypothécaires donnent lieu à la perception d'un intérêt ne dépassant que très rarement 6 1/2 %.

DEUXIEME PARTIE

LES INSTITUTIONS DE PRET SUR GAGE EN ALLEMAGNE

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

Les origines

L'histoire primitive du prêt sur gage en Allemagne est plus obscure que celle de l'Italie. Si l'on en croit le Dictionnaire des Sciences Politiques d'Elster, quelques fondations isolées d'établissements officiels auraient eu lieu deux siècles avant la naissance des premiers monts italiens. La création de celui de Fressing, résidence des ducs de Bavière, remonte à l'an 1198. Ce serait sans doute le doyen des instituts de prêts sur nantissement.

La cause probable de cette précoce innovation est le développement exceptionnel de l'usure en Allemagne au moyen-âge. Ses ravages étaient tels que des troubles graves s'élevèrent fréquemment pour ce motif. Les prêteurs, que les Français dénommaient alors les « Cahorciens » et les Italiens, les Anglais

et les Hollandais « Lombards », étaient désignés outre-Rhin par le vocable de « Kawerzaner », c'est-à-dire habitants de Cavour en Piémont.

Or l'activité croissante de la production économique et du commerce provoqua, du XII^e au XIV^e siècle, un besoin irrésistible de crédit. Les Princes, les villes, les marchands, les artisans durent se procurer des fonds à n'importe quelles conditions. Juifs et « Kawerzaner » exploitèrent, bien entendu, sans vergogne, cette situation si favorable à leur néfaste industrie. Les taux d'intérêt pratiqués à cette époque variaient au-dessus d'un minimum de 21 % et atteignaient quelquefois 87 %. Une réaction contre ces abus était fatale. En raison de la faible organisation de la société allemande et de la violence des sentiments populaires, ce fut une réaction brutale, parfois sanglante. En 1096, lors du départ pour la Croisade, des millions de Juifs furent massacrés à Cologne, à Trèves, à Mayence, à Worms. Mais ces violences n'étaient le plus souvent nullement limitées aux Israélites, elles s'étendaient également aux usuriers chrétiens. C'est la preuve qu'il ne s'agissait pas de simples pogroms, inspirés par une hostilité religieuse ni raciale, mais de révoltes contre une exploitation éhontée.

Massacres et expulsions se répétèrent à différentes reprises du XIII^e au XV^e siècles. Vers cette époque, la rigueur des règles canoniques formulées contre le prêt à intérêt tendit à s'atténuer. Quelques théologiens novateurs, utilisant la fameuse et ingénieuse distinction entre l'usure et le dédommagement justifié par le « *damnum emergens* » ou le « *lucrum cessans* », parvinrent à faire admettre par l'autorité catholique la légitimité d'un

intérêt modéré. Dès lors les Juifs, qui, en compagnie de quelques chrétiens dédaigneux des prescriptions ecclésiastiques et fort indifférents aux anathèmes qui les menaçaient, avaient jusqu'alors bénéficié d'un monopole de fait, virent se multiplier le nombre de leurs concurrents. Le taux de l'intérêt se trouva ainsi ramené dans des limites plus raisonnables.

En outre, cet adoucissement des canons permit aux Pouvoirs Publics d'ouvrir, en toute conscience, des maisons de prêt sur gage percevant des droits modérés. Ainsi, par un jeu d'actions et de réactions dont le caractère paradoxal n'est pas surprenant, lorsqu'on songe aux incidences imprévues que comportent quelquefois les institutions sociales, l'adoucissement des condamnations portées contre l'usure allait justement lui imposer un frein particulièrement efficace.

Les premières institutions officielles

Ainsi qu'en Italie, on s'aperçut en Allemagne que la création d'établissements officiels était le meilleur moyen de normaliser et de moraliser les opérations de prêt sur gage.

La fondation de celui de Fressing en 1198, n'était qu'une initiative isolée qui ne saurait être comparée à l'essor merveilleux que les *Monti* devaient connaître ultérieurement en Italie. Il faut se reporter à l'année 1402 pour pouvoir enregistrer la naissance d'un nouvel établissement public à Francfort. Il est désigné sous le nom de *Leihamt* (office de prêt) ou de *offiziellen Leihhaus* (maison de prêt officielle). Ces locutions sont restées en usage jusqu'à notre époque. Par opposition, les maisons pri-

vées portent les noms de *Lombardbank* (1) ou *Privatpfandleihanstalt*.

En 1498, l'Empereur Maximilien octroya au Conseil Municipal de Nuremberg le privilège de fonder un « *Leihhaus* » communal. La ville d'Augsbourg consacra en 1591 la somme de 30.000 florins à la création d'un service identique, doté d'un monopole local et réglementé d'après le modèle italien. Sept ans plus tard, Hanovre suivit l'exemple d'Augsbourg. Au xvii^e siècle, de nombreux établissements municipaux naquirent dans toute l'Allemagne et notamment à Ulm et à Hambourg.

Une évolution parallèle se développa en Autriche, mais sous l'influence directe de l'Italie. Les premiers *Montes Pietatis* furent fondés près de la frontière méridionale et l'organisation en fut copiée sur les établissements italiens. Ceux de Rove et de Redo sont les plus anciens. La ville de Trente se donna une caisse d'avances sur nantissements en 1541, celle de Pergine en 1611. Le mouvement se dessina plus tardivement dans la partie allemande du Tirol.

Les Etablissements modernes

La guerre de Trente Ans fut très difficilement supportée par les banques en Allemagne et en Autriche. Leur fonction sociale était assez restreinte et leur vitalité, par voie de conséquence, très médiocre. La situation ne s'améliora qu'avec le progrès industriel qui se manifesta au xviii^e siècle. Non seulement les

(1) Cet emploi du qualificatif de « Lombard » n'est pas propre à l'Allemagne. C'est sous ce nom que les Hollandais connaissent les prêteurs sur gage.

Leihämter alors existants bénéficièrent d'un regain d'activité, mais il en apparut de nouveaux en différentes provinces : à Gottingue en 1731, à Breslau en 1749, à Munich en 1754, à Dresde et à Cologne en 1800. Les fondations s'opérèrent selon des procédés variés, inspirés par les circonstances.

A Leipzig l'éditeur Barth établit un plan d'union avec la Caisse d'Epargne qui fut mis à exécution par un groupe de bourgeois. L'administration, en 1823, en décida la réorganisation sur les bases suivantes :

1° Garantie du Conseil municipal pour les opérations des deux institutions.

2° Emploi par elles deux d'un personnel commun.

3° Fixation à 3 1/2 % du taux de l'intérêt servi par la Caisse d'Epargne à ses déposants.

4° Fixation à 6 1/2 % du taux de l'intérêt des prêts consentis par le *Leihamt*.

5° Affectation des bénéfices à la constitution d'un fonds de réserve à concurrence d'un certain maximum. Ce plafond, une fois atteint, les bénéfices seront employés à de *piis causis*.

6° Le Conseil municipal avance les fonds nécessaires aux premiers prêts.

7° Au cas où les fonds détenus par la Caisse d'Epargne se révéleraient dans l'avenir insuffisants pour assurer le financement du *Leihamt*, celui-ci pourrait, soit émettre des bons à souscrire par le public, soit faire appel au concours de la Caisse municipale.

8° Le maximum des prêts est de 200 thalers.

9° La durée du prêt ne peut excéder six mois, sous réserve de renouvellement, subordonné au paiement des intérêts échus.

Dans certains cas, le prêt sur gage est assuré par une Société par actions. Il en est ainsi à Stuttgart. Une banque de Cassel se chargea, par ailleurs, d'assurer ce service en 1721.

Une combinaison exceptionnelle et fort ingénieuse est celle qui fut utilisée à Berlin. Une loi prussienne, en date du 25 février 1834 met la création du *Leihamt* à la charge d'une puissante société navale privilégiée, la *Königliche Seehandlung*. Celle-ci devait fournir le capital constitutif fixé à 200.000 thalers et organiser le service, moyennant une certaine redevance.

Mais le procédé le plus couramment suivi fut, bien entendu, la fondation par les soins de la municipalité. Le 26 juin 1826 une ordonnance du cabinet royal prussien obligea les communes à ouvrir des établissements de prêt dont les conditions d'exploitation devaient être soumises à l'agrément des Pouvoirs Publics. Ainsi le recours à ce mode élémentaire de crédit était-il rendu possible même dans les plus petites localités. En outre cette ordonnance fournissait à la caisse communale des pauvres une ressource supplémentaire en prescrivant le versement des bénéfices éventuels du nouveau service à cette institution.

Une nouvelle loi prussienne, l'Ordonnance du Travail du 21 juin 1869 donna en outre aux particuliers le droit d'ouvrir concurremment des maisons de prêt, sous réserve de verser un cautionnement et de soumettre leurs registres et leurs opérations au contrôle de l'Administration. Ces dispositions furent rapidement jugées trop libérales, car le 23 juillet 1879, une loi subor-

donna ces ouvertures à la délivrance d'une licence, précédée d'une enquête policière.

Le crédit sur nantissements est donc à l'heure actuelle distribué en Allemagne par un très grand nombre d'établissements. On ne saurait reprocher à la législation de ne pas avoir fait tous les efforts possibles à cet effet. Elle semble même être allée trop loin et avoir développé l'institution dans une mesure disproportionnée à l'étendue des besoins.

La conséquence de cet excès fut la disparition d'un grand nombre de *Leihhäuser*. En particulier les difficultés de l'après-guerre entraînèrent des fermetures fréquentes. Tel fut le cas à Altona, Bautzen, Braunschweig, Breslau, Dantzig, Lübeck, Rosenheim.

En Autriche, le XVIII^e siècle fut également une période de développement du crédit sur nantissements. C'est en 1707 que le *Versatzamt und Fragamt* fut établi à Vienne. Trieste se donna un *Leihhaus* en 1711, Lemberg, Prague et Salzbourg en 1747, Gratz en 1755, Klagenfurth en 1768, Innsbruck et Laybach en 1835, Zara en 1841, Linz en 1849, Cernovitz en 1868, Troppau en 1889. Une loi générale, en date du 20 décembre 1859, fixa le statut du prêt sur gages sur des bases semblables à celles qui constituent la législation prussienne.

L'histoire du *Leihhaus* de Vienne

Une étude monographique particulièrement intéressante est celle du *Leihamt* de Vienne qui est actuellement la plus puissante institution de prêt sur nantissements de l'Europe Centrale.

En 1692, Léopold I^{er} chargea une Commission de trouver les moyens pratiques d'apporter un secours efficace aux pauvres. Celle-ci décida de créer en leur faveur une maison d'accueil et, afin de lui assurer des ressources, de lui annexer un établissement de prêt. Joseph I^{er} approuva, par Lettres Patentes, en l'année 1707, la double institution. Elle fut transférée en 1787 dans le couvent de Ste Dorothee. C'est à cette circonstance que le Leihamt de Vienne doit la dénomination de *Dorotheum* sous laquelle il est connu depuis.

Primitivement on l'appelait *Vieux Mont* afin de le distinguer de l'établissement municipal et du service créé par la Banque Commerciale pour l'exercice du crédit sur nantissements. Son service principal était le *Versatzamt*. Un département annexe, le *Fragamt* servait d'agence de vente pour les marchandises et les immeubles, mais il disparut en 1807.

La fondation fut opérée au moyen des produits de la taxe perçue sur le bois de chauffage et de construction à Vienne, Klosternenburg, Kornenburg et Stockerau. Un crédit de 40.000 couronnes fut ouvert au *Leihhaus* sur ces fonds. Il prêtait sur les métaux précieux, à concurrence des deux tiers, et sur les objets divers, à concurrence de la moitié de la valeur d'estimation.

Les taux d'intérêt étaient de 10 5/6 % dans le premier cas et de 21 4/6 %, dans l'autre. Joseph II jugea ces taux excessifs et incompatibles avec le rôle bienfaisant de l'administration. En 1785, des lettres patentes les abaissèrent à 8 %, mais on exclua les objets de conservation trop dispendieux.

La moitié des bénéfices d'exploitation devait être versée à la Caisse des Pauvres.

Les caisses de bienfaisance ayant été réunies, au milieu du XIX^e siècle, en un organisme appelé *Versorgungsfond*, sorte d'administration d'assistance publique, le Mont bénéficia de cette solidarité.

En 1811 il subit une importante réforme. Il avait été assez longtemps soutenu par les avances qui lui étaient consenties par la Chancellerie Impériale, mais cet expédient ne pouvait évidemment pas être indéfiniment utilisé. C'est pourquoi il reçut l'autorisation d'emprunter à 6 % auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. Les trois quarts du produit de la taxe sur les bois furent affectés à l'augmentation de son fonds de roulement et en outre celui d'une nouvelle taxe de quatre kreutzers perçue sur chaque quintal de charbon. Les disponibilités qui lui étaient ainsi procurées lui permirent d'abaisser le taux d'intérêt de ses emprunts à 4 % en 1830. Les opérations prirent une extension considérable.

En 1869 le bruit se répandit que le *Leihhaus* allait être affermé par une Société privée. Le Statthalter démentit la rumeur en faisant observer qu'une entreprise à but lucratif ne saurait assurer ce service de manière satisfaisante.

Quant au versement de la moitié des bénéfices à la Caisse des Pauvres, il y fut procédé jusqu'en 1896, mais dès 1872 le ministre avait fait connaître au Bourgmestre que cette pratique n'était pas fondée juridiquement. L'administration put ainsi affecter tous les profits de son exploitation à la dotation, en sorte que le taux d'intérêt put être de nouveau abaissé. D'ailleurs les méthodes de financement se perfectionnaient progressivement. La première émission de bons de caisse en 1897 souleva les critiques du ministre des Finances. Mais un nouveau ministre, M. de

Böhm-Bawerk approuva cette pratique et fixa à six millions de couronnes le plafond de l'émission. Le crédit foncier impérial et royal en facilita le placement.

Les conditions des ventes furent également peu à peu améliorées. D'un rapport de 1793, il résulte que « dans les ventes des Monts de Piété, on observe un laisser-aller, du bruit et des façons grossières ; on arrache souvent impétueusement les gages des mains du crieur ou de l'estimateur, on les traîne dans la foule ; des objets de valeur sont brisés ou déchirés ; parfois des parties en sont perdues dans le grand désordre ». En outre il se créait des ligues d'acheteurs. Une ordonnance du 6 juin 1838, déclarant nuls les traités et conventions de cette nature, ne donna aucun résultat positif. On chercha la solution du problème en premier lieu dans un abrègement du séjour des gages en magasin. Fréquemment des nantissements, frappés d'opposition par la police y demeuraient plusieurs années. Une ordonnance du 17 avril 1821 prescrivit que celle-ci serait responsable envers l'administration des conséquences de sa lenteur excessive. En outre, comme il n'y avait pas à Vienne d'hôtel de ventes, on organisa la concentration des ventes publiques, en vue d'augmenter le nombre des enchérisseurs éventuels.

Le service des dépôts en garde créé en 1866, époque à laquelle les particuliers cherchaient à mettre en lieu sûr leurs bijoux menacés par la guerre, permit à l'administration de recevoir des objets de valeur en percevant un droit spécial. Il fut réglementé par deux arrêtés, pris par le Statthalter, les 31 août 1881 et 24 mars 1882. Le droit était de 1 % du montant de l'estimation.

CHAPITRE II

FONCTIONNEMENT

1^{re} SECTION. — LES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Généralités

Les établissements de prêt sur gages sont généralement dotés de la personnalité juridique ; ils agissent avec un pouvoir propre, possèdent un patrimoine, ont la faculté de contracter et d'ester en justice. Ce principe, qui été assez longtemps discuté par les juristes allemands, ne fait plus actuellement l'objet de contestations.

Il est rare que leur fonds de réserve, dont la destination essentielle est de garantir les droits du public, suffise à financer leurs opérations, tout au moins dans les agglomérations importantes. Nous avons vu précédemment quelles solutions très variées ont été appliquées à ce problème : concours d'une société privée ou de la caisse municipale, émission de bons dans le public des capitalistes, réception des fonds d'épargne, ouverture de comptes de dépôt. Les moyens employés diffèrent selon les circonstances de lieu et de temps.

Les bénéfices d'exploitation sont, selon les cas, affectés à la

constitution d'une dotation appelée à servir de fonds de réserve et à assurer à l'établissement une plus grande liberté financière ou, au contraire, versés à des institutions charitables.

Le récépissé de dépôt ou *Pfandschein* est rarement nominatif ; c'est plus généralement un titre au porteur. Dans le premier cas, il est dénommé *Legitimationspapier*, dans l'autre *Inhaberspapier*.

Le contrat est d'une durée presque toujours très brève (trois à six mois). Il peut être renouvelé à l'échéance, moyennant le paiement des intérêts échus et des droits. Ces frais sont en général très élevés, aucunement comparables avec ceux qui sont perçus en France et en Italie. Le taux annuel de l'intérêt s'élève quelquefois, comme c'est le cas à Coblenz au chiffre invraisemblable de 36 %. Faute de paiement à l'échéance, l'administration patiente pendant un certain délai, puis procède d'office à la vente du gage. Il est mis en adjudication publique, après que les mesures de publicité réglementaires ont été exécutées. Les enchères semblent s'élever fréquemment à un niveau satisfaisant. Les fonctionnaires allemands attribuent cette situation favorable, au fait que le nouveau régime a exclu les Juifs des salles de vente.

La réalisation du nantissement donne lieu à la perception de droits supplémentaires, à la charge du déposant. Le déficit, s'il y a lieu, est supporté par l'administration, les appréciateurs n'étant pas pécuniairement responsables de leurs estimations.

Les établissements qui sont patronnés par des associations charitables, comme c'est le cas à Kiel (*Armfreunde freiwilliger Gesellschaft*) pratiquent le prêt gratuit.

Les titres au porteur ne sont acceptés en gages que par de rares *Leihämter* (Berlin, Hambourg). Les opérations de ce genre sont d'ailleurs exceptionnelles (quelques dizaines par an).

En comparaison des Monts italiens qui sont de puissants établissements de crédit aux caractères commerciaux et bancaires très accentués, les *Leihämter* apparaissent comme des institutions destinées à venir en aide exclusivement à la classe populaire. Peut-être faut-il attribuer à l'insuffisance de la moyenne de leurs prêts, l'élévation excessive du taux de leurs intérêts, excès qui en rend l'utilité sociale très discutable.

Les *Leihämter*, tant en Autriche qu'en Allemagne, sont cependant sortis, après la guerre de leurs attributions naturelles, en vue d'accroître leurs ressources. Cette initiative leur fut plus nuisible que profitable. Sous prétexte d'améliorer les conditions d'adjudication des gages, ils cherchèrent à attirer les acheteurs par des ventes sensationnelles. Les objets en dépôt dans leurs magasins n'exerçaient pas sur le public un attrait suffisant. Aussi les administrations se procurèrent-elles par tous les moyens en leur pouvoir, et notamment par des achats effectués dans des liquidations forcées après faillite ou saisie, les articles qu'elles estimaient pouvoir revendre avec bénéfice.

Cette politique attira sur les *Leihämter* de nombreuses critiques et leur infligea quelquefois des pertes graves. Il n'est évidemment pas de la vocation naturelle d'une banque de crédit sur gages, de se transformer ainsi en agence de ventes mobilières. Cependant l'établissement de Vienne, communément désigné sous le nom de *Dorotheum*, ajoute aux nantissements qu'il met en adjudication de nombreux objets mobiliers qui ne pro-

viennent pas d'opérations d'engagement. Bien des vieilles familles autrichiennes ruinées par les événements de la guerre et de l'après-guerre ont vendu au *Dorotheum* leurs souvenirs ancestraux. C'est pourquoi les ventes à l'encan y attirent toujours un public d'amateurs et de spécialistes qui n'y auraient pas assisté certainement, s'ils n'avaient pas eu la certitude de voir mettre aux enchères des meubles précieux, des toiles et des sculptures de valeur, des collections rares. A la faveur de cette affluence, les gages peuvent se rendre à des conditions meilleures.

Le Leihamt de Cologne

Les modalités du fonctionnement des *Leihhäuser* étant particulières à chaque établissement, une description générale de leur activité est, en conséquence, rigoureusement impossible. C'est pourquoi, une étude monographique est indispensable pour concevoir l'organisation et l'exploitation d'un *Leihamt*.

Celui de Cologne, qui a été fondé en 1800, est un des plus prospères de la province Rhénane.

Situé dans un quartier populaire de l'Ouest de la ville, il est établi dans un très ancien édifice dont la destination militaire ne laisse aucun doute, dès qu'on en aperçoit l'architecture massive. Les dépôts des Colonnais ne sont certainement pas exposés aux entreprises des perceurs de murailles. De plus un ingénieux dispositif, destiné à alerter la police, en cas de tentative de pénétration, renforce leur sécurité.

L'accès de l'établissement est, bien entendu, sévèrement interdit aux Juifs par un écriteau placé en évidence au-dessus de

la porte d'entrée. Sous réserve de cette exclusion, tous les êtres humains sont admis à profiter des bienfaits de l'institution.

Le financement des opérations étant assuré par les fonds disponibles à la Caisse municipale, le service du *Leihamt* consiste uniquement en prêts sur gages. Ceux-ci, d'après leur nature, sont répartis en trois catégories : les bijoux (c'est-à-dire les objets comprenant des pierres précieuses ou des perles), les objets d'or ou d'argent, les objets divers. Le platine est très rarement présenté en nantissement. Il semble d'ailleurs que son usage ne soit guère répandu dans la joaillerie allemande. Les bijoux déposés dans les magasins de l'administration sont en général de faible valeur et d'une fabrication démodée. Les maisons de prêts sur gages de France et d'Angleterre ont pu étendre leur activité grâce à l'existence dans ces pays de marchés de joaillerie et de bijouterie assez importants. Les *Leihämter* n'ont pas cette ressource considérable d'avoir en permanence ces clients professionnels. Ils en sont réduits à la clientèle maigre et irrégulière des emprunteurs occasionnels.

L'engagement s'opère avec une simplicité qui paraît rudimentaire à l'observateur français. Le règlement autorise l'administration à exiger du déposant des justifications d'identité et de domicile. Pratiquement celle-ci n'use pas de ce droit, afin d'accélérer les opérations. L'engagiste inscrit lui-même sur une fiche ses nom, profession, adresse et la désignation du dépôt. Ces fiches sont classées et conservées pour tenir lieu de registres. Nous sommes loin évidemment des prescriptions rigoureuses de tenue de livres « sans blanc ni interligne » que la loi française impose aux Caisses de Crédit Municipal.

La fiche est remise avec le gage au *Taxator* qui est chargé de l'estimer. Il dicte aussitôt la désignation des objets à une dactylographe qui, grâce à un multiplicateur, d'ailleurs assez imparfait, tape simultanément un nombre assez considérable de feuillets dont la reliure fournira les registres nécessaires aux différents services. L'original est découpé en bulletins qui constituent les récépissés délivrés aux déposants. Ils portent le montant du prêt et la désignation du nantissement. Le nom de l'auteur de l'opération y est porté au crayon, à titre indicatif seulement, puisque ce récépissé est au porteur.

Aucune comptabilité spéciale n'est tenue de ces bulletins, à l'inverse de la pratique française. Leur aspect est d'ailleurs fort différent de celui de nos reconnaissances, qui se présentent sous la forme de titres de dimensions imposantes, revêtus d'un fond d'impression destiné à faire obstacle aux lavages, et de deux signatures.

Un souci identique de simplicité et de rapidité inspire les méthodes d'emmagasinage. Alors qu'à Paris les gages sont cousus dans des boîtes de carton, emballés et cachetés à la cire, à Cologne au contraire ils sont déposés dans des étuis à couvercles mobiles. Le bulletin qui porte le numéro nécessaire à leur identification est simplement épinglé sur l'étui. La conséquence de ce défaut absolu de précautions consiste évidemment en des vols, pertes et transpositions fréquents de nantissements. Quant aux vêtements, linges, fourrures et machines, ils ne sont l'objet d'aucun emballage. Cependant l'administration envisage la création d'une chambre froide pour les fourrures.

Une organisation aussi élémentaire est évidemment très peu

coûteuse. On serait donc tenté de croire que le *Lehamt* de Cologne peut faire à ses usagers des conditions extrêmement douces. Or, il n'en est rien en réalité.

Le calcul des frais à la charge de l'emprunteur est assez compliqué en raison de la variété des droits appliqués. Le principal d'entre eux est le droit global de prêt, de reconnaissance et d'assurance. Il s'élève à 1 1/2 % par mois, soit un taux annuel de 18 %. Le contrat étant généralement d'une durée de quatre mois, c'est par conséquent 6 % du capital prêté que le déposant est obligé de verser à chaque échéance. Il s'agit évidemment là d'un intérêt nettement usuraire.

A ce droit principal s'en ajoutent de nombreux autres. Lorsque, faute de renouvellement ou de dégagement effectué en temps utile, le nantissement est livré aux enchères publiques, un droit de vente de 5 % est inscrit au débit du déposant et au profit de l'administration. Il est perçu même dans le cas où une opération intervient avant la réalisation, mais après la sortie des magasins. Si donc un gage est renouvelé à la veille de son adjudication, il échappe à la vente, mais le droit en question est imposé au client.

Quant au reliquat provenant de la réalisation, déduction faite des sommes dont l'administration se rembourse, il est tenu à la disposition de l'engagiste pendant le très court délai d'un an, après quoi il est prescrit au bénéfice de l'établissement.

Autre particularité fâcheuse : en cas de perte du récépissé de dépôt, il est impossible d'obtenir la remise du boni. C'est seulement au cas où le gage est encore en magasin que l'administration admet une déclaration de perte de ce titre. Il est alors

perçu un droit spécial de recherches dans les registres et un droit supplémentaire pour la délivrance du duplicata. Ces contradictions tiennent peut-être, dans une certaine mesure, au fait que le régime du *Pfandschein* n'est pas nettement fixé. En principe, ce titre est au porteur. Pratiquement, nous avons vu que le nom du déposant y est mentionné au crayon. Il semble que cette mention n'ait qu'une valeur de simple renseignement et soit dépourvue d'importance juridique. Cependant lorsque le dégagement d'un nantissement est tenté par une personne que l'administration soupçonne de n'être pas le déposant, elle peut exiger des justifications d'identité et refuser la délivrance du gage.

La raison en est que le trafic des récépissés se fait en Allemagne sur une grande échelle. Comment n'en serait-il pas autrement ? Les *Leihhäuser* avec la multiplicité des droits qu'ils perçoivent et l'élévation excessive de leur taux d'intérêt donnent eux-mêmes l'exemple de l'usure. En outre ils ont un autre grave défaut. Animé par le désir, d'ailleurs très légitime, de permettre aux travailleurs la pratique des sports, le gouvernement national-socialiste accorde à ses fonctionnaires des loisirs prolongés. Les *Leihämter*, comme de nombreuses autres administrations allemandes, ouvrent leurs portes de 8 heures à 12 heures et de 13 heures à 15 heures, les jours ouvrables ; mais la séance de l'après-midi est supprimée les mercredis, samedis et veilles de fêtes. Le service des renouvellements est fermé également le matin de ces jours. Or un établissement de prêts qui n'admet le public que dans des limites d'horaire aussi strictes ne lui offre pas une aide efficace.

L'existence de nombreux intermédiaires remédie un peu à cet état de choses. Mais leur ministère grève encore davantage le coût des opérations.

Ces agents sont astreints à tenir une comptabilité qui est soumise à la surveillance de l'administration.

Ils doivent faire parvenir au *Leihamt* les dépôts et les fonds qui leur sont remis. Pour les engagements et dégagements ils ont le droit de percevoir un droit variant de 4 à 1 %, à mesure que le prêt s'élève; (5 à 1 %, si l'auteur de l'opération habite hors de la ville), sous réserve d'un minimum de 20 Rpf. et d'un maximum de 20 RM. D'autres taxes sont prévues pour des affectations spéciales : 0,05 % pour la sécurité du gage et sa protection contre l'incendie ; les recherches dans les registres, en cas de perte du récépissé, donnent lieu à la perception d'un droit de 0,30 RM. Les intermédiaires paient également les bonis résultant des ventes de gages, moyennant un droit fixe de 0,20 RM.

II^e SECTION. — LE REGIME DES AGENCES PRIVEES

Les Allemands les dénomment, soit *Lombardbanken*, soit *Privatenpfandleihanstalten*, soit encore, plus simplement *Pfandleihgeschäft*.

En Prusse les lois du 21 juillet 1869 et du 23 juillet 1879 ont subordonné l'établissement de ces agences à l'octroi d'une concession par l'Administration et au versement d'un cautionnement. Les opérations des concessionnaires sont placées sous la surveillance de la police. Ce contrôle est indispensable si l'on

veut éviter que le prêt sur gages ne masque la fructueuse industrie du recéleur.

La loi autrichienne du 23 mars 1885 a également édicté la nécessité d'une licence octroyée par le gouvernement aux prêteurs sur gages et le versement d'un cautionnement. En outre, aux termes de cette loi, ceux-ci doivent se conformer aux règles prévues pour les établissements officiels, s'agissant de la procédure de réalisation des nantissements.

Le trafic des récépissés qu'ils délivrent est, comme celui des récépissés émis par les *Leihämter*, incriminé et puni, au même titre que l'usure, et dans des termes analogues à ceux de l'article 411 de notre Code Pénal.

Outre les licences accordées aux modestes agences de crédit sur nantissements, le législateur autrichien a quelquefois octroyé à des puissants établissements des privilèges analogues. C'est ainsi que la *Kaiserliche und Königlliche Privilegierte Galizische Aktienhypothekenbank* a pu faire des opérations de prêts sur gages. Une telle situation juridique n'est nullement surprenante. La complexité du crédit mobilier est actuellement telle que le monopole que certaines législations reconnaissent aux établissements publics est restreint à certaines limites. Bien des établissements financiers et commerciaux, dans notre pays, prêtent sur nantissements, sans que le public en ait nettement conscience. Les droits incorporels de toutes sortes sur lesquels les banques consentent des avances (valeurs mobilières, brevets, fonds de commerce) ne constituent-ils pas des gages, dans la plus stricte langue juridique ? Les lingots d'or nantis à la Banque de France et les marchandises warrantées dans les magasins

généraux n'en sont-ils pas également ? Mais la langue courante, qui reflète l'apparence extérieure des choses, réserve le nom de « gages » aux dépôts reçus par les Caisses de Crédit Municipal et possède la certitude que celles-ci en ont le monopole. Cette approximation ne se légitime que si l'on prend, par ailleurs, conscience des nuances très diverses que prend le droit du nantissement. A cet égard, les exemples allemands et italiens montrent, par la complexité de leur activité, quel lien profond unit le crédit hypothécaire, le prêt sur lingots, le prêt sur gages, au sens vulgaire de l'expression, l'avance sur titres, le warrant, le dépôt en garde, le compte-courant et le placement d'épargne.

CHAPITRE III

ACTIVITE ECONOMIQUE

Les difficultés de l'après-guerre ont entraîné, tant en Allemagne qu'en Autriche, la disparition de très nombreux *Leihhäuser*. En effet, la clientèle de ces établissements n'est ni assez constante, ni assez riche pour leur permettre des opérations rémunératrices.

L'exploitation d'une institution de crédit sur gages se présente dans des conditions très particulières. Chaque engagement met à sa charge des frais d'emménagement et de conservation qui sont proportionnels au volume de l'objet, c'est-à-dire inversement proportionnels aux droits perçus puisque ce sont généralement les objets les plus volumineux qui présentent la plus faible valeur et, en conséquence, donnent lieu aux prêts les plus modiques. L'opération ne laisse un profit à l'administration que lorsqu'elle porte sur un article présentant une grande valeur sous un faible volume. Il en résulte qu'un établissement de gages ne peut prospérer que si les dépôts effectués à ses guichets comprennent un grand nombre de bijoux. Ces engagements permettent de compenser ceux qui laissent un déficit à l'établissement prêteur.

C'est pourquoi les Caisses françaises sont généralement prospères : l'usage des bijoux est suffisamment répandu dans la

population française pour provoquer l'engagement de nombreux objets précieux ; en outre la thésaurisation à laquelle se sont livrées beaucoup d'entreprises industrielles et commerciales a obligé celles-ci à recourir aux bons offices des Crédits Municipaux lorsqu'elles avaient besoin de liquidités. Quant à la Caisse de Crédit Municipal de Paris elle bénéficie de la clientèle fidèle et opulente que lui procure l'activité du commerce de la joaillerie dans la capitale.

Les *Leihhäuser* ne bénéficient pas d'une situation aussi favorable. En premier lieu, la masse du peuple allemand est pauvre. En second lieu, ni les entreprises commerciales ou industrielles, ni les capitalistes d'Outre-Rhin n'ont eu le loisir ni le goût de thésauriser. Enfin la joaillerie n'y fait pas l'objet d'un trafic actif.

C'est pourquoi, ils jouent principalement un rôle d'assistance. Leur clientèle se compose essentiellement de gens de condition modeste et incertaine. Les prêts qu'ils consentent sont manifestement destinés à la consommation.

Une constatation suffit à le démontrer. L'activité des maisons de prêt sur gage d'Outre-Rhin n'est pas en rapport direct avec la prospérité générale du pays, mais au contraire en raison inverse de cette prospérité. Il ressort d'une étude publiée par le *Bulletin des Archives Economiques Universelles de Hambourg*, dans son numéro du mois de juillet 1938, qu'alors qu'il existait avant la guerre, à Hambourg, 667 agences publiques et privées, il n'en subsiste actuellement que 45. Les fonctionnaires allemands, bien que ce sentiment paraisse à première vue paradoxal, se félicitent du ralentissement qui se manifeste dans les

affaires des *Leihhäuser*, depuis quelques années, car ils prétendent y voir un indice d'amélioration de la situation pécuniaire des masses.

Cette évolution est, d'après eux, liée aux mesures prises par le gouvernement national-socialiste en vue de résorber le chômage. Un tel sentiment de satisfaction surprend le Français, qui est habitué à considérer la prospérité des Crédits Municipaux comme le baromètre de l'activité du petit commerce et de la petite industrie. Il s'explique simplement par le fait que les institutions de prêt allemandes sont principalement des organismes de secours aux classes pauvres.

CONCLUSION

L'organisation du prêt sur nantissement en Allemagne apparaît donc comme sensiblement différente de l'organisation italienne. En outre l'une et l'autre se différencient nettement de l'organisation française.

La dissemblance la plus sensible réside dans le régime juridique du prêt sur gage. Alors que les Caisses de Crédit Municipal et les Monts de Piété français jouissent d'un monopole de droit sanctionné par l'article 411 du Code Pénal, le législateur dans les deux pays voisins, a reconnu aux particuliers le droit d'ouvrir des maisons de gages, pourvu qu'ils aient obtenu l'autorisation nécessaire et qu'ils se conforment aux mesures de précaution et de surveillance qui sont prescrites en vue de garantir les droits des déposants et d'assurer la moralité des opérations.

Ce régime libéral a eu pour conséquence principale la naissance d'un nombre considérable d'établissements qui dispensent le crédit sur tous les points du territoire.

Dans notre pays, au contraire, le nombre des caisses de prêt sur nantissement ne dépasse guère la quarantaine. Encore faut-il préciser que la répartition territoriale en est très mauvaise. L'institution s'est principalement développée dans le Comtat Venaissin, sous l'influence des Papes, et en Flandre. Les régions du nord et du sud-est de la France possédant à elles deux

vingt-six caisses, il est clair que dans les autres provinces le crédit sur gage n'a pas atteint une suffisante diffusion (1). Il existe de nombreuses villes françaises, démographiquement et économiquement très importantes, qui ne possèdent aucun Crédit Municipal, dont la présence est cependant indispensable dans un centre urbain.

Ainsi l'octroi d'un monopole de droit aux Monts officiels a eu pour conséquence inéluctable l'établissement d'un monopole de fait en faveur de l'usure dans le plus grand nombre de villes. Les municipalités hésitent à créer une caisse à laquelle la commune devra faire les premières avances et qui exigera un contrôle délicat. Son mauvais fonctionnement risque en outre de faire supporter à la collectivité des pertes lourdes, sans préjudice de la responsabilité morale qui résulterait de malversations. L'exploitation en régie d'un service aux caractères si particuliers offre des risques graves pour les Pouvoirs Publics. C'est pourquoi ils hésitent à prendre une telle initiative. Mais il est fort probable qu'ils se résoudraient aisément à en accorder à des particuliers la concession, si la législation permettait une telle combinaison.

L'existence de maisons privées, en même temps qu'elle libérerait de l'exploitation usuraire la population répandue sur l'ensemble du territoire français, ferait naître une certaine concurrence qui serait le meilleur facteur d'un perfectionnement technique des entreprises. Par ailleurs, les garanties qu'il appartient au législateur d'exiger des prêteurs privés et des me-

(1) Clovis Eyraud, *op. cit.*

sures efficaces de surveillance suffiraient à assurer le respect de la moralité des opérations et des droits des déposants.

Quant à la réforme de la prisee qui est le problème le plus important pour les Caisses françaises, il est certain que l'on ne peut la dissocier d'une réforme du régime actuel de la responsabilité en cas de déficit sur la vente d'un gage. Le Commissaire-priseur, qui est appelé à couvrir de ses deniers le déficit laissé par un prix d'adjudication inférieur à la somme prêtée, est enclin à observer, dans ses estimations, la plus extrême prudence. La France est sans doute le seul pays où l'appréciation des gages est assurée par des officiers publics. En tout état de cause, les apprécieurs des administrations allemandes et italiennes font partie de leur personnel. Cependant les *Monti* font supporter à l'estimateur la responsabilité des déficits de vente, alors que les *Leihhäuser* la prennent généralement à leur charge. Il ne semble pas que cette méthode leur impose pratiquement de graves pertes. En tout cas elle présente un grand avantage. Les prêts consentis sont infiniment supérieurs aux avances des caisses françaises. Ainsi les *Leihhäuser* exercent une plus haute fonction sociale. Leurs usagers sont satisfaits, le trafic des récépissés est moindre et les usuriers sont réduits à la médiocrité.

Le financement des opérations est généralement bien assuré dans les trois pays. En Italie, où les capitaux sont rares, les *Monti* ont dû utiliser tous les procédés de la technique bancaire pour se procurer des fonds à bon marché. En France, la faculté d'émettre des bons de caisse et d'ouvrir des comptes de dépôts de fonds suffit au fonctionnement des Crédits Municipaux.

La plus lourde menace qui pèse actuellement sur eux est l'évolution de la législation fixant le régime des meubles. Déjà la loi du 29 décembre 1934, accordant un privilège au vendeur à crédit d'une automobile a apporté une modification profonde à ce régime traditionnel. La même année M. Montigny déposait à la Chambre des Députés une proposition de loi tendant à consentir au vendeur à crédit de tout objet mobilier un droit réel sur la chose vendue. A l'heure actuelle la proposition, reprise par M. Dommenge, fait l'objet de débats publics au Parlement.

Le vote d'un texte semblable ruinerait la portée de l'article 2279 du Code Civil. Ce serait la disparition du vieux brocard « *En fait de meubles, possession vaut titre* ». L'acquéreur de bonne foi d'un objet vendu à crédit et non payé resterait alors sous la menace d'une action en résolution, aucune mesure de publicité n'étant applicable en l'espèce.

Certes les Caisses de Crédit Municipal et les Monts de Piété resteraient protégés par les dispositions réglementaires qui leur sont propres et qui, selon une jurisprudence constante et fort ancienne dérogent au droit commun. Le véritable hiatus qui naîtrait alors entre ces deux statuts serait la source de fraudes et de déconvenues sans nombre.

Vu :
Le Doyen,
GEORGES RIPERT.

Vu :
Le Président de la thèse,
ACHILLE MESTRE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

APPENDICE

Loi italienne du 4 mai 1898, n° 169, sur les Monts de Piété, modifiée et complétée par le Décret Royal du 14 juin 1923, n° 1396.

ARTICLE PREMIER. — Les Monts de Piété sont divisés en deux catégories. Appartiennent à la première ceux qui, par le montant considérable des dépôts à intérêt par eux reçus, ont acquis un caractère dominant d'Etablissements de crédit ; les autres appartiennent à la seconde.

Les Monts de première catégorie sont assujettis à la loi du 15 juillet 1888, n° 5546, modifiée, et ceux de la seconde catégorie aux règles en vigueur pour les institutions de bienfaisance publique, sous réserve, pour les uns et les autres, de l'application de la loi du 4 mai 1898, n° 169, modifiée selon les dispositions contenues dans les articles suivants (décret du 14 juin 1923).

ART. II. — Les modes et proportions d'emploi des capitaux constituant le patrimoine des Monts et des capitaux qu'ils reçoivent en dépôt à intérêt, doivent être déterminés par les statuts organiques.

Seront également établies par les statuts organiques les règles concernant les dépôts en garde et le service de caisse des autres valeurs.

Sont interdites les opérations aléatoires. Les bénéfices de

gestion doivent être affectés pour les neuf dixièmes à la formation et à l'accroissement d'une masse de réserve. Le dernier dixième doit être, selon les statuts, utilisé en faveur d'institutions de bienfaisance et d'assistance locales ayant besoin de secours, sous réserve de la réduction éventuelle des intérêts dûs à l'occasion des prêts sur nantissement.

Par détermination des ministres de l'Industrie et de l'Intérieur une fraction supérieure pourra être destinée auxdites institutions quand la masse de réserve, dont le patrimoine doit être considéré comme partie intégrante, se maintiendra égale au dixième au moins du montant des dépôts reçus à quelque titre que ce soit.

ART. III. — Les Monts de Piété ne peuvent acquérir d'autres biens immobiliers que ceux nécessaires en tout ou partie pour recevoir leurs services, remplir leurs fins ou les autres gestions qu'ils assument.

ART. IV. — La réforme des statuts organiques et des administrations, les changements de destination et les fusions de Monts de première catégorie sont édictés par Décret Royal, après avis du Conseil d'Etat, sur la proposition du ministre de l'Industrie, de concert avec celui de l'Intérieur.

ART. V. — Dans l'inventaire des Monts de Piété la description particulière des éléments patrimoniaux concernant le service du nantissement n'est pas obligatoire.

Les règles d'établissement de l'inventaire, du budget et des comptes seront déterminées par le règlement pris pour exécution de la présente loi.

ART. VI. — Les Monts de Piété sont autorisés à employer

pour toutes les opérations de caisse et d'ordre indistinctement des trésoriers ou caissiers particuliers qui devront fournir un cautionnement en deniers, ou titres émis ou garantis par l'Etat, évalués à leur cours en bourse au jour de la constitution du cautionnement.

.....

ART. VII. — Les Monts de Piété qui, à la date du présent décret ont déjà la faculté de recevoir des dépôts à intérêt, la conservent. Les autres qui, ne l'ayant pas à ladite date, voudraient l'acquérir, devraient inclure dans leurs statuts organiques respectifs une disposition spéciale devant être approuvée dans les formes prescrites par le premier alinéa de l'article 4.

Néanmoins les Monts qui ont déjà ou qui réclament ladite faculté ne seront pas rangés dans la première catégorie au sens de l'article 1^{er} si le montant des dépôts à intérêt n'a pas atteint, au jugement des Ministres de l'Industrie et de l'Intérieur, une importance suffisante pour leur attribuer un caractère dominant d'établissement de crédit.

ART. VIII. — Sous réserve de la faculté de prendre les mesures requises par l'urgence pour sauvegarder les intérêts de l'Etablissement, lorsque l'Administration d'un Mont, après y avoir été invité, ne se conforme pas à la loi, aux statuts et aux règlements préjudiciant ainsi aux intérêts de l'Etablissement, elle peut être destituée par décret royal après avis du Conseil d'Etat.

La gérance provisoire de l'Etablissement est confiée à un Commissaire royal. L'Administration ordinaire doit être re-

constituée dans le délai de trois mois, prorogeable à six par décret royal.

ART. IX. — Lorsque le dernier inventaire accuse une perte d'au moins la moitié du patrimoine d'un Mont de Piété, le ministre de l'Intérieur, d'accord avec le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce peut prononcer, moyennant un décret royal, la dissolution et la liquidation de l'Etablissement.

.....

ART. XI. — Le propriétaire d'objets volés ou perdus engagés auprès d'un Mont de Piété doit rembourser le Mont de l'avance consentie, des intérêts et frais accessoires pour en obtenir la restitution.

ART. XII. — Les administrateurs et directeurs des Monts de Piété ne peuvent pas contracter d'obligations, quelles qu'elles soient, avec l'Etablissement qu'ils administrent ou dirigent.

.....

ART. XIV. — Les administrations des Monts de Piété de première catégorie sont constituées de cinq membres dans les Communes où la population n'excède pas cinquante mille habitants et de six dans les autres.

Quand l'Administration est composée de cinq membres, ceux-ci sont nommés : deux par le ministre de l'Industrie, un par le Conseil provincial, un par le Conseil communal et un par la Chambre de Commerce parmi les électeurs administratifs résidant dans la commune du siège de l'institution.

Quand l'Administration est composée de six membres, ceux-ci sont nommés : deux par le ministre de l'Industrie, un par le

Conseil provincial, deux par le Conseil Communal et deux par la Chambre de Commerce, parmi lesdits électeurs.

Les Monts de Piété qui ont actuellement une administration commune avec des Caisses d'épargne la conserveront, conformément aux règles des statuts organiques respectifs et sont considérés comme de première catégorie.

.....

ART. XVI. — Dans les communes où existent des Monts de Piété ou des services en dépendant il ne pourra pas être concédé par les autorités de sûreté publique d'autorisation à l'ouverture d'agences privées de prêt sur gage sans avis du Mont de Piété local.

Les mêmes dispositions s'appliquent aux agences de commission auprès des Monts de Piété.

L'avis de ladite administration est seulement consultatif et ne lie pas les autorités de sûreté publique dans leurs décisions.

L'achat habituel de récépissés du Mont de Piété est interdit, ainsi que l'avance, par profession, de prêts supplémentaires contre engagements desdits récépissés.

Aux contrevenants s'appliquent les dispositions de l'article 195 du Code Pénal.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES

- ANONYME. — *Il monte di Bologna*. Roma, Tipografia delle Terme, 1937, XV.
- BLAIZE. — *Des Monts de Piété et Banques de prêt sur nantissements en France, en Angleterre et en Belgique*. Paris, 1843.
- BLAIZE. — *Des Monts de Piété et des Banques de prêt sur gage en France et dans les divers Etats d'Europe*. Paris, 1856.
- DANIEL. — *Le Contrat de prêts sur gage et les Monts de Piété*. Paris, 1898.
- DEBROUWER. — *Des Monts de Piété en France et des organisations qui en tiennent lieu à l'étranger*. Paris, 1902.
- Dr ELSTER, Dr WEBER et Dr WIESER. — *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, 4^e édition, Iéna, Fischer éditeur, 1925.
- EYRAUD. — *Caisses de Crédit Municipal et Monts de Piété*. Paris, Librairie Technique et Economique, 1935.
- FABREGAS. — *Note pour servir à l'Histoire générale des Monts de Piété*. (Archives de la Junte particulière du Mont de Piété de Notre-Dame de l'Espérance, à Barcelone).
- HETGER. — *Das gegenwärtige öffentliche Leihhaus in Deutschland*. Leipzig, 1907.
- MËYERS LEXIKON. — 7^e édition, Leipzig, 1927.
- Dr STARZER. — *Archives Impériales et Royales de Basse-Autriche*.

II. — PÉRIODIQUES

- *Bulletin des Archives Economiques Universelles de Hambourg*. Juillet 1938.
- *Rassegna Mensile dei Monti Italiani di Credito su Pegno*. Padoue, 32^e année, n^o 10, octobre 1938, Anno XVI.

III. — DOCUMENTS DIVERS

- *Compte-rendu financier du Mont de Milan*. Exercice 1937.
 - Documents statistiques publiés par l'*Ispettorato per la difesa del Risparmio e l'esercizio del Credito*.
 - *Compte rendu moral de l'Administration du Mont de Piété de Rome à l'Honorable Assemblée administrative provinciale* (1896).
 - *Compte rendu budgétaire du Mont de Piété de Venise*. (Exercice 1898).
 - *Rapport du Secrétaire administratif du Mont de Piété de Florence au Conseil d'Administration* (1895).
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
--------------------	---

Première Partie

Les Institutions de Prêt sur gage en Italie

CHAPITRE PREMIER. — Historique	11
CHAPITRE II. — Fonctionnement	31
1 ^{re} SECTION : Le régime commun aux Monts des deux catégories	34
2 ^e SECTION : Le régime spécial aux Monts de première catégorie	40
3 ^e SECTION : Les agences privées	43
4 ^e SECTION : L'organisation collective	43
CHAPITRE III. — Activité Economique	47

Deuxième Partie

Les Institutions de Prêt sur gage en Allemagne

CHAPITRE PREMIER. — Historique	51
CHAPITRE II. — Fonctionnement	61
1 ^{re} SECTION : Les Institutions Publiques	61
2 ^e SECTION : Le régime des Agences Privées	69
CHAPITRE III. — Activité économique	73
CONCLUSION	77
APPENDICE. Textes législatifs	81
BIBLIOGRAPHIE	87

